

٢٠٢



الأمم المتحدة في نصف قرن

دراسة في تطور التنظيم الدولي منذ ١٩٤٥

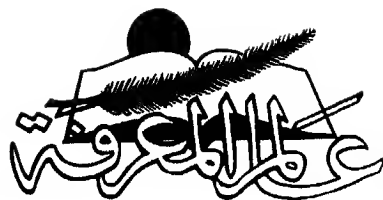
تأليف: د. حسن نافعة

سلسلة كتب ثقافية شهرية يصدرها المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب - الكويت

اهداءات ٢٠٠٢

المجلس الوطني للثقافة و الاحياء

الكويت



٢٠٢

سلسلة كتب ثقافية شهرية يصدرها المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب - الكويت

الأمم المتحدة في نصف قرن

دراسة في تطور التنظيم الدولي منذ ١٩٤٥

تأليف: د. حسن نافعة

جمادى الأولى ١٤١٦ هـ - أكتوبر / تشرين أول ١٩٩٥ م

مؤسس السلسلة
أحمد مشاري العدواني
١٩٩٠-١٩٢٣

المشرف العام:

د. سليمان العسكري

هيئة التحرير:

د. فؤاد زكريا /المستشار

د. خليفة الوقيان

د. سليمان البدر

د. سليمان الشطي

د. سهام الفريح

عبدالرزاق البصير

د. عبدالرزاق العدواني

د. فهد الثاقب

د. محمد الرميحي

سكرتيرة التحرير:

د. سحر الهنيدي

المراسلات:

توجه باسم السيد الأمين العام للمجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب
فاكس: ٢٤٣١٢٢٩ ، ص. ب: ٢٣٩٩٦ - الصفاة - الكويت 13100

الأمم المتحدة في نصف قرن

دراسة في تطور التنظيم الدولي منذ ١٩٤٥

المواد المنشورة في هذه السلسلة تعبّر عن رأي كاتبها
ولا تعبّر بالضرورة عن رأي المجلس

المحتويات

رقم
الصفحة

٩	.....	مقدمة:
١٣	.....	فصل تمهيدي: تجربة «عصبة الأمم»
	المبحث الأول: النشأة والملاح	
١٨	.....	الأساسية
٢٦	.....	المبحث الثاني: عالمية العصبة
٣٢	.....	المبحث الثالث: العصبة كنواة للتنظيم العالمي الشامل
٣٦	.....	المبحث الرابع: حصاد التجربة والدروس المستفادة
٤٢	.....	خاتمة:
٤٥	.....	الباب الأول: الأمم المتحدة (رؤية تحليلية عامة)
٤٩	.....	الفصل الأول: مرحلة التكوين والولادة
	المبحث الأول: كيف تشكل	
	التحالف الدولي المنشئ للأمم المتحدة؟	
٥٢	.....	المبحث الثاني: الولايات المتحدة ونشأة الأمم المتحدة
٥٩	.....	المبحث الثالث: المشاورات الرسمية بين الدول الكبرى
٦٥	.....	المبحث الرابع: مؤتمر سان فرانسيسكو التأسيسي ودور الدول الصغرى والمتوسطة
٧١	.....	الميثاق (رؤية تحليلية)
٧٩	.....	الفصل الثاني:

المحتويات

رقم
الصفحة

٨٢	المبحث الأول: نظرة عامة
	المبحث الثاني: البنية التنظيمية
٩٦	وقواعد التصويت
	الباب الثاني: ممارسات الأمم المتحدة في زمن الحرب
١١٩	الباردة
١٢٣	الفصل الأول: إدارة الأزمات الدولية
	المبحث الأول: انعكاسات الحرب
	الباردة على نظام الأمم المتحدة
	لإدارة الأزمات الدولية:
١٢٤	الاتجاهات العامة
	المبحث الثاني: نماذج إدارة الأزمات
١٣٧	في زمن الحرب الباردة
١٥٩	الفصل الثاني: تصفية الاستعمار
	المبحث الأول: معالم التطور في
	موقف الأمم المتحدة من المسألة
١٦٠	الاستعمارية
	المبحث الثاني: الحساب الختامي ودراسة
١٧١	لبعض الحالات الخاصة
١٩٥	الفصل الثالث: نزع السلاح وحقوق الإنسان
١٩٦	المبحث الأول: نزع السلاح
٢٠٨	المبحث الثاني: حقوق الإنسان
٢١٩	الفصل الرابع: المشكلات الاقتصادية والاجتماعية
	المبحث الأول: التصور الأصلي لدور
٢٢٢	الأمم المتحدة

المحتويات

رقم
الصفحة

المبحث الثاني: تحدي التنمية في العالم	
الثالث واستجابة الأمم المتحدة	٢٣٢
المبحث الثالث: القضايا الكونية	
والقضايا الأخرى	٢٤٥
أزمة الأمم المتحدة في زمن الحرب الباردة ...	٢٥٣
المبحث الأول: البحث عن الجذور ...	٢٥٥
الباب الثالث: الأمم المتحدة بعد انتهاء الحرب الباردة ...	٢٧١
الفصل الأول: سنوات الأمل ١٩٨٥ - ١٩٩٠ ...	٢٧٥
المبحث الأول: رياح التغيير ...	٢٧٦
المبحث الثاني: التسويات السلمية ..	٢٨٠
المبحث الثالث: عمليات حفظ السلم في	
المرحلة الانتقالية ..	٢٨٩
الفصل الثاني: الغزو العراقي للكويت والفرصة الضائعة	
(أزمة الخليج الثانية) ..	٣٠١
المبحث الأول: إدارة الأزمة ..	٣٠٤
المبحث الثاني: فرصة ضائعة .. لماذا؟ ..	٣١٣
المبحث الثالث: نمط فريد وغير	
قابل للتكرار ..	٣٢٠
الفصل الثالث: الأمم المتحدة بعد أزمة الخليج: نظام	
لأمن الجماعي أم لإدارة الفوضى	
الدولية؟ ..	٣٢٩
المبحث الأول: التغير في هيكل النظام	
الدولي وانعكاساته على الأمم	
المتحدة ..	٣٣٢

المحتويات

رقم
الصفحة

المبحث الثاني: أنماط تعامل الأمم المتحدة مع الأزمات الدولية في مرحلة ما بعد أزمة الخليج	٣٤٠
المبحث الثالث: عمليات حفظ السلام في مرحلة ما بعد أزمة الخليج	٣٤٨
الفصل الرابع: الأمم المتحدة وإعادة ترتيب الأولويات في النظام العالمي الجديد	٣٦٧
المبحث الأول: نزع السلاح	٣٧٠
المبحث الثاني: حقوق الإنسان	٣٧٧
المبحث الثالث: البيئة	٣٨٣
المبحث الرابع: التعاون الاقتصادي والتنمية	٣٨٧
الباب الرابع: خاتمة: الأمم المتحدة: إلى أين؟	٣٩٧
الفصل الأول: العلل والعلاج	٤٠١
المبحث الأول: أسباب الإصلاح وضروراته	٤٠٢
المبحث الثاني: مقترحات الإصلاح	٤٠٩
الفصل الثاني: رؤية شخصية لمستقبل الأمم المتحدة بين الواقع والطموح	٤٢١
المبحث الأول: عن الطموح	٤٢٣
المبحث الثاني: عن الواقع	٤٣٣
المراجع والملاحق:	٤٣٩

مقدمة

يحتفل العالم في ٢٤ أكتوبر من هذا العام (١٩٩٥) بمرور نصف قرن على دخول ميثاق منظمة «الأمم المتحدة» حيز التنفيذ. وهي مناسبة مهمة تتيح فرصة لتأمل مسيرة هذه المنظمة وما آلت إليه في حاضرها وأفاق تطورها في المستقبل، خصوصا أن هذه المناسبة تتواكب مع دخول النظام الدولي مرحلة جديدة من مراحل تطوره بعد التحولات الهائلة التي طرأت عليه مؤخرا وأدت إلى سقوط وانحيار حلف وارسو ثم تفكك الاتحاد السوفييتي نفسه.

ولا جدال في أن هذه التحولات تثير تساؤلات كثيرة حول ما اذا كانت «الأمم المتحدة»، بوضعها الحالي وهيكلها وآلياتها التي نمت وترعرعت في أحضان الحرب الباردة، قادرة على القيام بالمهام والأعباء والوظائف التي تفرضها مقتضيات الانتقال إلى نظام دولي مختلف حتى وإن لم يكن جديدا تماما. فبانتهاى الحرب الباردة زالت عقبة كأداء كانت تحد من قدرة الأمم المتحدة على الانطلاق، مما ساعد على إطلاق العنان لأمال وطموحات وتوقعات ضخمة في نظام عالمي «جديد» تلعب فيه الأمم المتحدة دورا رئيسيا لفرض احترام القانون الدولي والشرعية الدولية على الجميع. لكن انهيار أحد قطبي النظام الدولي فتح الطريق في الوقت نفسه أمام إمكانية هيمنة القطب الآخر على هذا النظام وأثار، من ثم، مخاوف ومشروعة من أن تتحول «الأمم المتحدة» إلى مجرد أداة لإضفاء الشرعية على أهداف وسلوك القطب المنتصر. وبين هذه الطموحات والأحلام الجامحة، والتي بدت بالنسبة للكثيرين مجرد سراب زائف، من ناحية و المخاوف والمحاذير الهائلة، والتي بدت بالنسبة للكثيرين مبالغا فيها من ناحية أخرى، راحت الأمم المتحدة تبحث لنفسها عن طريق بدت فيه متخبطة وتائهة وسط جومن الجدل الذي اختلط فيه الذاتي بالموضوعي بنفس القدر الذي اختلطت فيه الحقائق المجردة بالأوهام والأساطير، بعد أن أصبحت هدفا للنيران المتقاطعة من كل الاتجاهات.

وليس القصد من هذا الكتاب دفع الاتهامات عن الأمم المتحدة أو توجيه المزيد منها إليها. ولكن الهدف هو مساعدة القارئ العربي على فهم هذه المنظمة العالمية فهما صحيحا وواعيا يعينه على إدراك طبيعة هذه المؤسسة وأسلوب عملها ومظاهر قوتها وضعفها وميادين نجاحاتها أو إخفاقاتها وأهم سلباتها وإيجابياتها والمقترحات والأفكار الرامية إلى تطويرها أو اصلاحها.

لقد كتب عن الأمم المتحدة الكثير والكثير جدا حتى الآن. بل وتملك الأمم المتحدة نفسها جهازا إعلاميا ضخما لديه مكاتب وخبراء منتشرون في كل أنحاء العالم. ومع ذلك فإن تصور المواطن العادي عن الأمم المتحدة وطريقة ادراكه لها مازال مشوشة إلى حد كبير. وربما يعود السبب في ذلك إلى نوعية الكتابات المتاحة عن هذه المنظمة الدولية والتي لا تخرج في معظمها عن ثلاثة أنماط :

فهي إما كتابات أكاديمية خالصة لا تستهوي سوى شريحة محدودة من النخب المتخصصة، وعادة ما تتسم بالخشونة والجفاف أو الحذلقة أحيانا، ومن ثم لا يجد فيها القارئ العادي ما يثير انتباهه أو يشجعه على الاطلاع عليها. وإما كتابات صحفية تتسم بالانتقائية وتركز على القضايا الساخنة والمثيرة للجدل، وعلى الجوانب السلبية عادة، والتي كثيرا ما تكون موجهة ومعبرة عن انحيازات فكرية أو مصلحة. وإما كتابات دعائية أو تسجيلية تقوم بها الأجهزة المعنية داخل الأمم المتحدة نفسها أو المؤسسات الوطنية المرتبطة بها، وهي كتابات يغلب عليها الافتعال وتفتقر إلى المصدقية ولا تحجب عادة عن نوعية الأسئلة التي تشور في ذهن المواطن العادي ويتطلع لاجابات موضوعية ونزيهة عنها.

ويطمح هذا الكتاب إلى أن يقدم شيئا جديدا ومختلفا للقارئ العربي يعينه ليس فقط على فهم الأمم المتحدة كمنظمة دولية و الاحاطة بأدق وأشمل التفاصيل المتعلقة بها وإنما أيضا إثارة اهتمامه بطبيعة المناخ الدولي الذي تعمل فيه وكيف تؤثر البيئة الدولية المحيطة بها على أدائها سلبا أو إيجابا.

واحتراما للتقاليد المتبعة في سلسلة « عالم المعرفة » فقد راعينا الالتزام بالصبرم بالمنهج العلمي ولكن دون الوقوع في فخ الأكاديمية، العقيمة أحيانا، وبذلنا كل ما في وسعنا لعرض وتحليل أهم وأحدث المعلومات المتوافرة عن الأمم المتحدة

بطريقة تستجيب لكل ما يطمح اليه قارئ « عالم المعرفة » سواء كان متخصصا
في حقل التنظيم والعلاقات الدولية أم غير متخصص .
وأخيرا لا أنسى أن أهدي هذا الكتاب إلى نادية : الزوجة والصديقة ،
وإلى أمل وأمين : أعز الأبناء والأحباب .
ونأمل أن نكون قد وفقنا إلى ماسعينا اليه . ونعتذر سلفا عن أي خطأ أو تقصير .
فالكمال لله وحده . وبه نستعين .

د . حسن نافعة

القاهرة : ٣١ يوليو ١٩٩٥



تمهيد
تجربة «عصبة الأمم»

مقدمة

على الرغم من التقدم الكبير الذي أحرزته محاولات التنظيم الدولي سواء على صعيد الفكر أو على صعيد الممارسة ، فإنها لم تكن كافية للحيلولة دون اندلاع الحرب العالمية الأولى . لكن اندلاع هذه الحرب والتداعيات اللاحقة لها أظهرت حقيقتين كان لهما تأثيرات هائلة على تطور التنظيم الدولي بعدها .

الحقيقة الأولى : أن المجتمع الدولي قد وصل إلى درجة من تداخل المصالح وتشابكها بحيث أصبح من المتعذر تماما حصر نطاق الحرب ، إذا ما اندلعت شرارتها ، داخل حيز إقليمي أو جغرافي معين . وكانت الحرب العالمية الأولى أوضح شاهد على هذه الحقيقة ، ففي ٢٨ يونيو ١٩١٤ أطلق طالب صربي متطرف من مواطني البوسنة النار على ولي عهد النمسا في سرايفو فأرداه قتيلا . وما هي إلا أسابيع قليلة حتى بدأت حرب تختلف كلية عن كل الحروب السابقة حيث ظل نطاقها الجغرافي يتسع باستمرار حتى شمل العالم كله ، كما ظل نطاقها الزمني يتمدد هو الآخر بحيث ظلت مشتعلة طوال أكثر من أربع سنوات . ففي ٢٨ يوليو ١٩١٤ أعلنت النمسا والمجر الحرب على صربيا . وما هي إلا أيام قليلة حتى أعلنت ألمانيا الحرب على روسيا (١ أغسطس) ثم على فرنسا (٣ أغسطس) . وفي اليوم التالي (٤ أغسطس) أعلنت إنجلترا الحرب على ألمانيا وبعد ذلك بيومين (٦ أغسطس) أعلنت النمسا والمجر الحرب على روسيا . وإذا كان الصراع قد دار أساسا في البداية بين معسكرين : معسكر دول الحلف Entente الذي يتشكل من كل من فرنسا وإنجلترا وروسيا القيصرية ، ومعسكر دول وسط أوروبا الذي تشكل من كل من ألمانيا والنمسا - المجر ثم تركيا إلا أنه ما لبث أن امتد إلى كل دول العالم . فقد شاركت فيه اليابان ثم الصين . حتى الولايات المتحدة ، التي كانت تنتهج سياسة العزلة التقليدية وتبني سياستها الخارجية انطلاقا من مبدأ مونرو الذي يحظر عليها الانغماس في شؤون القارة الأوروبية ،

ومقابل امتناع هذه الأخيرة عن التدخل في شؤون الأمريكتين، وجدت نفسها في وضع اضطرت معه لخوض الحرب إلى جانب الحلفاء اعتباراً من إبريل ١٩١٧. وهكذا وجدت ثلاثون دولة نفسها مشتركة في حرب دارت معاركها البرية على قارات أوروبا وآسيا وأفريقيا والبحرية على اتساع المحيطات كلها.

الحقيقة الثانية : أن التقدم العلمي والفني الناجم عن الثورة الصناعية أثر تأثيراً هائلاً في صناعة الأسلحة ووسائل نقلها بحيث أصبح من غير الممكن قصر نطاق الحروب على الجيوش المتحاربة وجها لوجه في ميادين القتال وإنما امتد التدمير ليشمل المدنيين ومراكز الحضارة والاشعاع في كل أرجاء العالم. وهكذا تزايد الوعي تدريجياً بأن الحرب قد أصبحت أقرب ما تكون إلى الانتحار الجماعي والتدمير الذاتي بصرف النظر عن الغالب أو المغلوب. ففي الحرب العالمية الأولى بلغ تعداد شعوب الدول التي أعلنت الحرب ضد بعضها البعض ١,٥ بليون نسمة (يتيمون إلى ٣٣ دولة كما سبقت الإشارة) قامت بتعبئة ٧٠ مليون مقاتل. وبلغت خسائرها البشرية ١٠ ملايين قتيل و٢٠ مليون جريح. كما بلغ حجم الخسائر المادية ٢٠٨ بلايين دولار.

في هذا السياق لم يكن غريباً أن تعلقوا على الصعيدين الرسمي والشعبي صيحة تطالب بأن " لا يتكرر هذا مرة أخرى " وظلت هذه الصيحة تتردد طوال سنوات الحرب وما إن انتهت الحرب حتى صدر العديد من الدراسات التي احتوت على تصورات ورؤى مختلفة حول سبل تنظيم عالم ما بعد الحرب اتفقت جميعها على ضرورة وضع إطار مؤسسي دائم لتنظيم العلاقة بين الدول على النحو الذي يستحيل معه " تكرار ما حدث "، وإقامة سلام دائم تنعم به كل الشعوب. وهكذا انتهت الحرب العالمية بتأسيس أول منظمة سياسية عالمية دائمة في تاريخ البشرية. ولأن هذه المنظمة قامت بالطبع على أساس تعاقدية، مكتوب ومقنن في شكل معاهدة دولية، فإنه يمكن القول إن ميثاق العصبة شكل في الواقع أول محاولة لنقل العلاقات الدولية من حالة " الطبيعة " إلى حالة " المجتمع " بطريقة ارادية وعملية وفعلية وليست افتراضية أو مجردة.

وسنعرض في هذا الفصل التمهيدي، باختصار، لمختلف الجوانب المتعلقة بهذه التجربة من خلال مباحث أربعة :

المبحث الأول : نخصصه لتحليل نشأة المنظمة وأهم ما ينطوي عليه ميثاق العصبة من أهداف ومبادئ وملامح تنظيمية عامة .

المبحث الثاني : ونخصصه لمبحث قضية العضوية في العصبة ومدى تحقيقها لفكرة العالمية .

المبحث الثالث : ونخصصه لمبحث طبيعة العلاقة بين العصبة والمنظمات الدولية الأخرى وكيف حاولت العصبة أن تصبح نواة لتنظيم عالمي شامل وليس مجرد منظمة دولية .

المبحث الرابع : ونخصصه لمبحث منجزات العصبة ونستعرض ميادين نجاحاتها وإخفاقاتها، ونحلل أسباب انبهارها .



المبحث الأول

النشأة والملامح الأساسية

مثلما حدث أثناء الحروب ضد نابليون طرأ أيضا تطور كبير في أساليب التنظيم الدولي بفضل تعاون الحلفاء أثناء الحرب العالمية الأولى. فقد تطلب سير العمليات العسكرية أكثر من مجرد عقد لقاءات مستمرة على أعلى المستويات أو تنشيط القنوات الدبلوماسية بين الدول المتحالفة وأصبحت الحاجة إلى إقامة أطر مؤسسية دائمة لمتابعة كل الأمور وتحقيق أكبر قدر من الفاعلية والتنسيق بين جهود الحلفاء مسألة أساسية لكسب الحرب. وسرعان ما أصبح للدول المتحالفة مجلس أعلى للحرب له سكرتارية دائمة تتبعه إدارات متخصصة في المسائل العسكرية (البحرية والبرية والأمور الخاصة بالنقل والعتاد والمؤن والدعاية . . . الخ) وفي المسائل الاقتصادية (مجلس لتموين تتبعه لجان تنفيذية خاصة بالقمح والزيت والذخيرة والسكر . . . الخ). أي أن الإطار المؤسسي للعلاقة بين الدول المتحالفة أثناء الحرب أصبح أقرب ما يكون إلى شكل المجلس الأعلى المختص بحشد وتعبئة وإدارة الموارد المشتركة للدول الأعضاء بغية تحقيق الهدف الأسمى وهو كسب الحرب.

وعلى الرغم من أن متطلبات التنظيم الدولي في زمن السلم تختلف اختلافا كبيرا عنها في زمن الحرب، فإن الاحتكاك المباشر بين صناع القرار والدبلوماسيين والأجهزة الفنية المختلفة في كافة الميادين طوال فترة الحرب أدى إلى تعميق الاحساس المشترك بأهمية استمرار هذا التعاون وضرورته وولد خبرة كبيرة بطبيعة الصعوبات الرئيسية التي تعترض عملية تنظيم المجتمع الدولي وبأساليب حلها أو احتوائها أو التغلب عليها.

وقد تزامن مع هذا الإدراك النظري والخبرة العملية معا، على كافة المستويات الرسمية في الدول المتحالفة، حركة نخوية قادتها العديد من الهيئات والمنظمات غير

الحكومية في هذه الدول وركزت كل جهودها طوال سنوات الحرب على دراسة الوسائل والهيكل التنظيمية الدولية الكفيلة بتحقيق سلام عالمي دائم والحيلولة دون نشوب الحرب مرة أخرى* . وكان من أهم هذه الهيئات أو المنظمات غير الحكومية في الولايات المتحدة تلك التي أطلقت على نفسها " عصابة دعم السلام " The League to Enforce Peace والتي أعلن عن قيامها في فيلادلفيا عام ١٩١٥ وكان وليم تافت، الرئيس الأمريكي الأسبق، أحد زعمائها البارزين . وفي فرنسا وانجلترا أيضا قامت هيئات ومنظمات وتيارات ذات نزعة سلمية شحذت كل هممها وفكرها للتخطيط لمرحلة ما بعد الحرب .

وقد أدى التلاقي في الأهداف ، على الصعيدين الشعبي والرسمي ، إلى تشكيل العديد من اللجان التي ضمت خبرات متنوعة وعلى أعلى المستويات داخل وخارج وزارات الخارجية وفي الأوساط الأكاديمية لوضع رؤى وتصورات حول أسس التنظيم الدولي لمرحلة ما بعد الحرب . وأدى التفاعل بين اللجان الرسمية والشعبية إلى طرح مشروعات متعددة مثل : مشروع لورد فيليمور Phillimore ، وهو قاض بريطاني وأستاذ للقانون الدولي ، رأس لجنة شكلت لهذا الغرض من مؤرخين ودبلوماسيين ورجال قانون . وصدر عنها أول وثيقة مدعومة من الحكومة البريطانية . كما تشكلت في فرنسا لجنة وزارية برئاسة ليون بورجوا Leon Bourgeois وعبر تقريرها عن وجهة النظر الفرنسية الرسمية . وفي الولايات المتحدة تشكلت لجنة رسمية برئاسة الكولونيل هاوس House ، أحد المستشارين المقربين من الرئيس ويلسون . وقبل بداية انعقاد مؤتمر الصلح بباريس نشر الجنرال يان كرستيان سمطس Smuts وهو رجل دولة بريطاني من جنوب إفريقيا وكان عضوا في وزارة الحرب البريطانية (١٩١٧ - ١٩١٨) مشروعه الخاص بإنشاء " عصابة أمم " ، ثم مثل بريطانيا في لجنة صياغة ميثاق العصبة . . . الخ .

* إذا كان الحديث كله يدور هنا حول مؤسسات تنسيق المجهود الحربي بوصفها هي التي تطورت إلى «عصابة الأمم» ، فمن المهم الإشارة إلى دور حركات السلام المناهضة للحرب في إنشاء هذه العصبة أثناء الحرب العالمية الأولى . وكان من أنشط أعضائها الفيلسوف البريطاني «برتراند رسل» ، وكان لها أنصار من كبار المثقفين والأدباء في بلاد أخرى . (هيئة التحرير) .

ودون التقليل من شأن ودور هذه الشخصيات واللجان والتيارات جميعها، فإنه من المؤكد أن عصبية الأمم ما كان من الممكن أن تظهر إلى حيز الوجود على الصورة التي انتهت إليها لولا الدور الحاسم الذي لعبه وودرو ويلسون رئيس الولايات المتحدة الأمريكية في ذلك الوقت. فقد دفعت به أفكاره المثالية والليبرالية ونزعته السلمية نحو تبني آراء وتصورات العصبة الأمريكية لدعم السلام، والتي سبقت الإشارة إليها، وأصبح من أشد المؤيدين لها والمتحمسين لاطروحاتها بدليل أنه وافق على أن يلقي خطابا في أحد الاجتماعات التي نظمتها هذه الهيئة في مايو ١٩١٦، أي قبل عام تقريبا من دخول الولايات المتحدة الحرب إلى جانب الحلفاء. وكان ويلسون هو الذي دعا في خطابه الشهير أمام الكونغرس الأمريكي الذي ألقاه في يناير ١٩١٨ إلى "إنشاء رابطة بين الأمم"، من خلال معاهدة دولية خاصة تهدف تقديم ضمانات متبادلة تتعلق بالاستقلال السياسي وسلامة أراضي كافة الدول كبيرها وصغيرها على السواء" (النقطة الرابعة عشرة). وكان ويلسون هو الذي تولى، في مؤتمر الصلح الذي عقد في فرساي في نهاية الحرب العالمية الأولى، رئاسة اللجنة الخاصة التي شكلها المؤتمر لصياغة المشروع النهائي لميثاق العصبة. وعقدت هذه اللجنة اجتماعاتها المخصصة لهذا الغرض خلال الفترة من ١٦ يناير إلى ١٣ فبراير ١٩١٩. وكان ويلسون هو الذي أصر على أن يفرغ مؤتمر الصلح من صياغة ميثاق العصبة أولا وأن يصبح هذا الميثاق بعد ذلك جزءا لا يتجزأ من معاهدة فرساي عن طريق ديباجة فيها لتصبح هي ديباجة المعاهدة نفسها التي وقعت في ٢٨ يونيو ١٩١٩. كما أصبحت العصبة هي الضامن لكافة الترتيبات التي نصت عليها معاهدات الصلح الأخرى وخاصة معاهدة سان جرمان الموقعة في ١٠ سبتمبر ١٩١٨ ومعاهدة مانيلا الموقعة في ٢٢ نوفمبر ١٩١٩ ومعاهدة تريانون Trianon الموقعة في ٤ يونيو ١٩٢٠، وهي المعاهدات التي أحدثت تغييرات إقليمية واسعة النطاق وخاصة في أوروبا.

ومن المفارقات أن ويلسون علق أعمال اللجنة التي كان يرأسها في فرساي لصياغة ميثاق العصبة وسافر إلى الولايات المتحدة بعد أن علم بتزايد واتساع حجم المعارضة للمعاهدة من جانب الكونغرس والرأي العام الأمريكي. وعندما عاد

وأستأنفت اللجنة أعمالها اقترح عليها ادخال عدة تعديلات وذلك للنص صراحة على عدم تعارض ميثاق العصبة مع مبدأ مونرو*، والاعتراف بحق الدول الأعضاء في الانسحاب من العصبة، والتأكيد على أن القاعدة العامة للتصويت هي الاجماع (فيما عدا الحالات التي يتم النص فيها على غير ذلك سواء في ميثاق العصبة أو في اتفاقيات السلام) وأخيرا لضمان احترام مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية. وقد تمت الموافقة على كافة هذه التعديلات وعرض مشروع الميثاق والاتفاقيات الملحقه على الجلسة العامة لمؤتمر الصلح وتمت الموافقة عليها في ٢٨ ابريل ١٩١٩ بالاجماع. ونظرا لأنه كان قد سبق أن تم الاتفاق على أن يشكل ميثاق العصبة دياجة معاهدة الصلح الموقعة في فرساي فقد تعين الانتظار حتى تدخل هذه المعاهدة حيز التنفيذ ليبدأ الوجود الفعلي والقانوني لعصبة الأمم وهو ما تم في ١٠ يناير ١٩٢٠ لكن التعديلات التي تم ادخالها خصيصا للتخفيف من حدة معارضة الرأي العام الأمريكي لم تكن كافية لازالة المخاوف من انضمام الولايات المتحدة إلى العصبة. ولذلك رفض مجلس الشيوخ الأمريكي. والذي كانت تسيطر عليه أغلبية جمهورية في مواجهة رئيس ديمقراطي، التصديق على ميثاق العصبة في ١٩ نوفمبر ١٩١٩ بأغلبية ٥٥ ضد ٣٩ صوتا. وعندما أعيد طرح الموضوع للتصويت مرة أخرى (وهو ما كان يتطلب أغلبية الثلثين) لم يصوت لصالح الميثاق سوى ٤٩ عضوا بينما رفضه ٣٥ عضوا آخرون، ومن ثم فلم تصبح الولايات المتحدة شريكا في عصبة الأمم وكان ذلك أحد أسباب ضعفها.

على أي حال، وبصرف النظر عن أوجه القصور في ميثاق العصبة والتي سنشير إليها بعد قليل، فقد مثل قيام العصبة ودخول ميثاقها حيز التنفيذ قفزة نوعية كبرى في مجال

* نسبة إلى جيمس مونرو الرئيس الخامس للولايات المتحدة الأمريكية الذي أعلن عام ١٨٢٣ أن محاولة أي دولة أوروبية استعادة مستعمراتها في أمريكا اللاتينية - التي كانت قد ظفرت باستقلالها أخيرا - يعد تهديدا خطيرا لسلامة الولايات المتحدة، وقد عزز هذا المبدأ بتوقيع معاهدة بوينس آيرس عام ١٩٣٦ التي اتفقت فيها الولايات المتحدة ودول أمريكا اللاتينية على تبادل المشاورات في حالة ظهور أي تهديد لسلامة أي منهما. وأكدته معاهدة «ريودي جانيرو» عام ١٩٤٧ التي تعهدت فيها الدول المذكورة بتقديم مساعدات جماعية لأي دولة من الدول المشتركة في المعاهدة، إذا احتاجت إلى مثل هذه المساعدة، وبمهما يكن من أمر فإن مبدأ مونرو باعتباره وسيلة لدفع أي تدخل غير أمريكي في إحدى دول أمريكا اللاتينية لا يزال ساريا حتى اليوم.

التنظيم الدولي لأنها كانت المرة الأولى في تاريخ البشرية التي يتم فيها إنشاء منظمة سياسية ذات طابع عالمي ومزودة بأجهزة دائمة . وقد ابتكرت العصبة نظاما متكاملا لتحقيق السلم ومحاوله الحيلولة دون اندلاع الحروب يقوم على ثلاث آليات .

الأولى : آلية للأمن الجماعي : تنطلق من فكرة أن أي عدوان أو تهديد به ضد أي دولة عضو، بالمخالفة للأحكام الواردة في ميثاق العصبة والتي تلزم الدول الأعضاء باحترام القانون واتباع نظام معين لتسوية المنازعات فيما بينها بالطرق السلمية، يعتبر عدوانا على كل الدول الأعضاء ومن ثم تقع عليهم جميعاً مسؤولية التضامن لردع هذا العدوان، فقد نصت المادة العاشرة من الميثاق على التزام كل دولة عضو في العصبة باحترام وضمان سلامة أقاليم الدول الأخرى الأعضاء واستقلالها السياسي ضد أي اعتداء خارجي . وخولت مجلس العصبة صلاحية اتخاذ التدابير اللازمة لمساعدة الدولة أو الدول المعتدى عليها ومعاينة الدولة أو الدول المعتدى . كما نصت المادة السادسة عشرة على تخويل المجلس صلاحية فرض العقوبات المختلفة على الدولة أو الدول المعتدية، وهذه العقوبات تتراوح بين العقوبات الاقتصادية (حظر التعامل التجاري أو المالي) والعقوبات السياسية (الطرد من العصبة أو قطع العلاقات الدبلوماسية معها) والعقوبات العسكرية (إذ يقترح المجلس على الدول الأعضاء ما يتعين عليها تقديمه من قوات بحرية وجوية وبرية لإجبار الدولة الخارجة عن القانون على الالتزام بالشرعية) .

ويعد هذا التطوير في أسلوب العمل نقلة نوعية في مجال التنظيم الدولي بالمقارنة بآلية " توازن القوى " التي اعتمدت عليها الدول من قبل كوسيلة لتحقيق أمنها .

الثانية : آلية للتسوية السلمية للمنازعات : فقد ألزم ميثاق العصبة الدول الأعضاء بتسوية خلافاتها بالطرق السلمية وذلك باللجوء إلى التحكيم أو القضاء الدولي أو بالعرض على مجلس العصبة أو على جمعيتها العامة، إذا ما فشلت الوسائل التقليدية السلمية كالتفاوض أو الوساطة . الخ . صحيح أن ميثاق العصبة لم يحرم اللجوء إلى الحرب تحريماً واضحاً وصريحاً ولكنه حظر اللجوء إليها قبل استنفاد هذه الوسائل السلمية وقبل مرور فترة زمنية لا تقل عن ثلاثة أشهر على أمل تهدئة النزاع تمهيداً لحله . وقد أسهم ميثاق العصبة في تحسين وسائل التسوية السلمية المتاحة

بإنشاء محكمة العدل الدولية الدائمة التي أصبحت، لأول مرة في تاريخ البشرية، بمثابة جهاز قضائي دولي دائم مكون من قضاة تختارهم جمعية العصبة ومجلسها وغير قابلين للعزل.

الثالثة: آلية نزع السلاح : حيث طالبت المادة الثامنة من ميثاق العصبة الدول الأعضاء بتخفيض مستوى تسليحها إلى الحد الذي يتفق مع متطلبات أمنها الداخلي فقط ومع التزاماتها الدولية التي قد تقتضي منها المشاركة في عمل عسكري ضد دولة معتدية إذا ما طلب منها المجلس ذلك. وعلى هذا الأساس شكلت لجنة عسكرية دائمة تابعة لمجلس العصبة لاقتراح التخفيضات اللازمة على التسليح وعلى حجم القوات البرية أو البحرية أو الجوية المصريح بها لكل دولة وعرض مقترحاتها على المجلس لإقرارها فإذا ما أقرت يحظر على الدول الأعضاء تجاوز حصصها التسليحية أو قدراتها العسكرية المقررة إلا بأذن من المجلس.

وقد استطاعت "عصبة الأمم" أن تتغلب على إحدى المعضلات الرئيسية التي وقفت على الدوام عقبة كأداء في طريق تنظيم مجتمع الدول، والمتمثلة في كيفية التوفيق بين مبدأ المساواة السيادية، أي القانونية، بين الدول وعدم المساواة الفعلية بينها. فلكي تصبح للمنظمة الدولية فاعلية وحضور وتتوافر لها الإمكانيات اللازمة لتحقيق الأهداف المرجوة منها، تعين عليها أن تضمن تأييد وحماس الدول الكبرى والتي تستطيع وحدها تزويد المنظمة بما تحتاجه من موارد، وهو ما قد يتطلب منحها مزايا خاصة في صنع القرار وعلى نحو قد يخل بمبدأ المساواة. وقد عثر ميثاق العصبة على حل، نظري على الأقل ولكنه عبثي بالفعل، لتجاوز هذه المعضلة حين نص على إنشاء فرعين أحدهما عام تمثل فيه كافة الدول الأعضاء على قدم المساواة وفقا لقاعدة «صوت واحد لكل دولة»، وهو الجمعية العامة، والآخر محدود العضوية تشغل فيه الدول الكبرى وحدها مقاعد دائمة ويتم شغل بقية المقاعد فيه بالتناوب عن طريق الانتخاب لتمثيل الدول الصغرى والمتوسطة. وهكذا استطاع ميثاق العصبة أن يستفيد من تجربة "الوفاق الأوروبي" حين أظهر تحالف القوى الكبرى فاعلية لا يمكن إنكارها في العديد من القضايا المتعلقة بالسلم والأمن الدوليين وأيضاً من تجربة "المؤتمرات الديبلوماسية" الكبرى التي شاركت فيها الدول الكبرى والمتوسطة والصغرى على السواء وأظهرت فائدة كبيرة في بلورة قواعد

القانون الدولي وآليات التسوية الأكثر قبولاً. بعبارة أخرى فقد تمثل الحل في أن يتكون الهيكل التنظيمي للمنظمة من جهازين أحدهما أشبه بالبرلمان، حيث تستطيع جميع الدول أن تعبر عن نفسها، والآخر أشبه بالجهاز التنفيذي القادر على اتخاذ القرارات الحاسمة وفرض الحلول العملية.

وبالطبع فإن هذا الحل لم يخل من مشاكل إذ توقفت فاعليته على مدى تحقيقه للتوازن بين الصلاحيات والسلطات الممنوحة لكل من هذين الجهازين وطبيعة العلاقة والرقابة المتبادلة بينهما. وقد اكتنف الغموض المتعمد هذه المسألة حيث لم تكن صلاحيات واختصاصات كل من الجهازين واضحة على نحو قاطع. ولكن يمكن القول عموماً إن الجمعية قد انفردت من خلال الممارسة ببعض الصلاحيات ومنها: قبول الأعضاء الجدد، انتخاب الأعضاء غير الدائمين في المجلس وتحديد القواعد المتعلقة بنظام الانتخاب ومدة العضوية، اعتماد البرنامج والميزانية، وإعداد الخطط الخاصة بمراجعة المعاهدات، وأي موضوعات أخرى تحال إليها من جانب المجلس. أما المجلس فقد انفرد بالنظر في حل المنازعات، وإعداد الخطط الخاصة بنزع السلاح، والإشراف على نظام الانتداب، وتوقيع العقوبات على الدول الأعضاء، والأمور المتعلقة بنقل المقر... الخ. كما كانت هناك منطقة صلاحيات مشتركة حيث صرح لكل منهما بالنظر في أي مسألة تدخل في اختصاص العصبة أو تؤثر على السلم وبحق طلب الفتوى من محكمة العدل الدولية. كما كانت هناك ثلاثة أمور تتطلب قراراً مشتركاً وهي: تعيين الأمين العام وانتخاب قضاة المحكمة الدائمة للعدل الدولي والتعديلات الخاصة بعدد المقاعد الدائمة أو غير الدائمة في المجلس.

ومن الجدير بالذكر أن ميثاق العصبة كان حريصاً على ترجيح كفة الدول دائمة العضوية على حساب الدول غير الدائمة حيث نص على أن يتشكل المجلس من تسعة مقاعد تشغلها الدول الكبرى - وهي: الولايات المتحدة، وبريطانيا، وفرنسا، وإيطاليا واليابان - خمسة مقاعد منها، ويتم شغل الأربعة الباقية بالانتخاب من جانب الجمعية العامة. لكن ذلك لم يتحقق على الإطلاق بسبب عدم انضمام الولايات المتحدة أصلاً للعصبة وحركة الانسحابات المتتالية وتغيير عدد المقاعد في

المجلس مما أخل بالتوازن المنشود وعرض هيئة المجلس للتآكل كما سنشير فيما بعد .
وأخيرا فقد تعين على ميثاق العصبة إيجاد حل دولي لمشكلة المستعمرات التي
استقطعت من الدول التي هزمت في الحرب العالمية الأولى . وأسفرت
المساومات حول هذه المسألة إلى ابتداء نظام للانداب بحيث يوكل أمر هذه
المستعمرات إلى دولة أو أكثر لإدارة شؤونها تحت إشراف مجلس العصبة . واعتبر
الكثيرون أن هذا النظام يعد خيانة لكل الشعارات والوعود التي أطلقت أثناء
الحرب حول حق الشعوب في تقرير مصيرها .

وقد استقر الرأي على أن تصبح جينيف مقرا لعصبة الأمم . وأن يتولى
البريطاني سير اريك دراموند Drummond رئاسة اللجنة التحضيرية وتم
تعيينه سكرتيرا عاما للمنظمة وهو المنصب الذي شغله حتى عام ١٩٣٢ ثم
خلفه نائبه الفرنسي جوزيف أفينول Avenol الذي ترأس السكرتارية من
١٩٣٣ إلى أن استقال في عام ١٩٤٠ بعد أن انهارت المنظمة فعليا بسبب اندلاع
الحرب العالمية الثانية واختير الايرلندي شون ليستر Sean lester لتسيير الأمور
العملية الخاصة بالمنظمة إلى أن تمت تصفيتها نهائيا عام ١٩٤٦ بعد قيام الأمم
المتحدة التي ورثتها قانونا وحلت محلها .



المبحث الثاني

عالمية العصبة

تعتبر الأمور الخاصة بتنظيم العضوية في عصبة الأمم في مقدمة المسائل الدالة على حقيقة التقدم الذي طرأ على عملية التنظيم الدولي مقارنة بالوضع السائد قبل الحرب العالمية الأولى. فلم تكن المنظمة مجرد تحالف بين الدول المنتصرة في الحرب ومقصورة عليهم وإنما تطلعت لأن تصبح منظمة عالمية بحق تستطيع كافة الدول التي تتوافر فيها شروط موضوعية معينة أن تنضم إليها. صحيح أن ميثاق العصبة حرم على الدول المهزومة في البداية الالتحاق بالعصبة. لكن هذا الاستبعاد كان مؤقتاً حيث اعتبرت العضوية ميزة لا يصح أن يتمتع بها سوى الدول القادرة على الوفاء بالتزاماتها واحترام كلمتها ومستعدة للاستجابة لما يطلب منها وتحمل ما تفرضها عليها العصبة من أعباء. وحيث إن الدول المهزومة اعتبرت مسؤولة عن إشعال فتيل الحرب ولا تحترم كلمتها والمواثيق التي توقع عليها فقد استبعدت مؤقتاً من عضوية العصبة وكان عليها الانتظار إلى أن تتغير أوضاعها وتثبت العكس.

وسوف نحاول في هذا المبحث استعراض الأحكام الخاصة بالعضوية، سواء من حيث اكتسابها أو فقدانها، وتتبع الممارسات المتعلقة بها طوال فترة وجود العصبة لكي يتضح لنا إلى أي مدى نجحت العصبة في تحقيق فكرة العالمية. ويلاحظ أن ميثاق العصبة قد ميز بين الأعضاء المؤسسين، من ناحية، وبين الأعضاء المنضمين، من ناحية أخرى، كما صنف، في الوقت نفسه، الأعضاء المؤسسين إلى فئتين متميزتين. وأباح حرية الانسحاب من المنظمة وخوّل المجلس صلاحية توقيع عقوبة الطرد.

أولاً : اكتساب العضوية

١ - الأعضاء المؤسسون :

وقد ميز ميثاق العصبة بين فئتين منها :

أ - الدول الحليفة والمنتصرة في الحرب العالمية الأولى وهي الدول التي دعت إلى مؤتمر فرساي وشاركت فيه ووقعت على معاهدة الصلح الصادرة عنه . وكان عددها ٣٢ دولة هي : الولايات المتحدة ، بلجيكا ، بوليفيا ، البرازيل ، المملكة المتحدة ، كندا ، استراليا ، جنوب افريقيا ، نيوزيلنده ، الهند ، الصين ، كوبا ، الاكوادور ، فرنسا ، اليونان ، جواتيمالا ، هايتي ، الحجاز (حاليا المملكة العربية السعودية) ، هندوراس ، ايطاليا ، اليابان ، ليبريا ، نيكاراغوا ، بنما ، بيرو ، بولنده ، البرتغال ، رومانيا ، مملكة الصرب والكروات والسلوفين (يوغوسلافيا السابقة) ، سيام (حاليا : تايلاند) ، تشيكو سلوفاكيا (التي انقسمت الآن إلى دولتين) ، أورجواي .

ب - الدول المحايدة التي دعت للانضمام دون شروط وعددها ١٣ دولة . وحددها الملحق المرفق بالمعاهدة بالاسم وهي : الأرجنتين ، شيلي ، كولومبيا ، الدانمارك ، السلفادور ، هولنده ، النرويج ، باراجواي ، فارس (حاليا : ايران) ، إسبانيا ، السويد ، سويسرا ، فنزويلا .

ويلاحظ على هاتين القائمتين ما يلي :

(١) أن ثلاثا من الدول الموقعة على معاهدة فرساي لم تصدق عليها ، ومن ثم لم تصبح أعضاء في العصبة طوال فترة وجودها . وهذه الدول هي : الولايات المتحدة ، والاكوادور ، والحجاز (السعودية) .

(٢) أن إحدى الدول المحايدة في الحرب ، وهي المكسيك ، لم تدرج ضمن الدول المدعوة للانضمام إلى العصبة دون شروط بناء على رغبة الولايات المتحدة وطلبها . ولذلك لم تلحق المكسيك بالعصبة إلا في مرحلة متأخرة (١٩ سبتمبر ١٩٣١) بعد أن دعت بالإجماع من جانب أعضاء الجمعية للالتحاق بها .

(٣) أن بريطانيا كانت تتمتع في الواقع بسبعة أصوات في الجمعية العامة عند نشأة العصبة بسبب وجود ست مستعمرات تابعة لها (دومينيون) من بينها الهند، كأعضاء مؤسسين في العصبة.

٢ - الأعضاء المنضمون :

وقد أجاز ميثاق العصبة لكل دولة مستقلة أو دومينيون أو مستعمرة تتمتع بالحكم الذاتي حق الانضمام للعصبة إذا ما توافرت فيها شروط موضوعية معينة وهي : قبول ميثاق العصبة، وتقديم الضمانات الكافية بقدرتها على الوفاء بكل ما قد يفرضه عليها الميثاق من التزامات مادية أو معنوية . وشروط إجرائية أهمها أن تتقدم بطلب للالتحاق وأن يوافق عليه ثلثا أعضاء الجمعية . وتشير الممارسات إلى أن اللجنة السادسة في الجمعية العامة للعصبة (وهي اللجنة المختصة بفحص طلبات الالتحاق) فرضت رقابة حقيقية على مسألة الانضمام للعصبة واشترطت أحيانا شروطا خاصة . فاشترطت على اثيوبيا مثلا عام ١٩٢٣ أن تلتزم بالغاء تجارة الرقيق وتحريم العبودية، واشترطت على ألمانيا تقديم ضمانات خاصة بحماية الأقليات، ورفضت قبول امارات موناكو وليشتنشتاين بسبب صغر حجميهما وهكذا .

وقد تم التحاق العديد من الدول ، بما فيها الدول المهزومة في الحرب ، تباعا بعد أن وافقت الأغلبية المنصوص عليها في الميثاق على انضمامها مقرة بذلك توافر الشروط الموضوعية التي تؤهلها للالتحاق . وبلغ عدد الدول التي انضمت إلى العصبة وفقا لهذه الطريقة إحدى وعشرين دولة .

ثانيا : فقدان العضوية :

تفقد الدولة عضويتها في عصبة الأمم إما طوعاً بالانسحاب وإما كرهاً إذا وقعت عليها عقوبة الطرد . وقد أجاز ميثاق العصبة للدول الأعضاء الانسحاب منها دون تقديم الأسباب أو منح أجهزة العصبة حق إيقاف العضوية أو التحفظ عليها . ولكنه اشترط فقط أن تقوم الدولة الراغبة في الانسحاب بإعلان العصبة بعزمها على ذلك قبل أن يصبح هذا الانسحاب سارياً يستين يتعين عليها أن توفى خلالها بالتزاماتها القانونية والمالية تجاه العصبة .

وقد بلغت حالات الانسحاب من العصبة خلال الفترة من (١٩٢٠-١٩٣٩) ١٦ حالة أهمها : البرازيل (١٢ يونيو ١٩٢٦) ، اليابان (٢٧ مارس ١٩٣٣) ، ألمانيا (١٩ أكتوبر ١٩٣٣) — وكانت قد قبلت بالعصبة عام ١٩٢٦) والمجر (١٣ إبريل ١٩٣٩) وإسبانيا (٨ مايو ١٩٣٩) . كما حدثت أكبر موجة للانسحابات عام ١٩٣٦ حين انسحبت ثماني دول أمريكية جنوبية هي باراجواي وجواتيمالا وهندوراس ، نيكاراغوا وسلفادور وشيلي وفنزويلا وبيرو.

أما عقوبة الطرد فلم توقع إلا على دولة واحدة وهي الاتحاد السوفيتي عام ١٩٣٩ بسبب اعتدائه على فنلندا . وكان الاتحاد السوفيتي قد التحق بالعصبة عام ١٩٣٤ .

وتشير الاحصاءات الخاصة بالعضوية في عصبة الأمم إلى أن مجموع الدول التي أصبحت أعضاء في العصبة (ولو لبعض الوقت) وصل إلى ٦٣ دولة ولكن عدد الدول الأعضاء في العصبة لم يزد في أي وقت على ٥٨ دولة (عام ١٩٣٧) . وكان عدد الدول الأعضاء في العصبة ٤٢ دولة عام ١٩٢٠ ، ووصل إلى ذروته عام ١٩٣٧ (٥٨ دولة) ، وعاد إلى الانخفاض بعد اندلاع الحرب العالمية الثانية (٤٣ دولة عام ١٩٤٠) ثم هبط إلى ١٠ دول فقط عام ١٩٤٣ .

فإذا ما ألقينا نظرة على مسألة العضوية من منظور مدى تمكن العصبة من تحقيق هدفها في الوصول إلى العالمية فسوف نجد أن هذا الهدف كان صعب المنال جدا للأسباب التالية :

أولاً : وجود دولتين كبيرتين خارج العصبة منذ البداية وهما الولايات المتحدة ، بسبب رفض الكونجرس الأمريكي التصديق على ميثاق العصبة ، والاتحاد السوفيتي ، بسبب العزلة الدولية التي فرضت على ثورته البلشفية أو فرضتها الثورة على نفسها بعد ذلك . ولم يغير التحاق الاتحاد السوفيتي بالعصبة عام ١٩٣٤ من هذا الوضع شيئاً ، حيث كانت بوادر أزمة هذه المنظمة وعلامات تصدها قد بدأت تلوح بالفعل ، خصوصاً أنه لم يلبث أن طرد منها بعد أقل من خمس سنوات .

ثانياً : أدت حركة الانسحابات الكثيفة من العصبة وخصوصاً انسحاب اليابان عام ١٩٣٣ ثم مجموعة كبيرة من دول أمريكا الجنوبية إلى تحول العصبة تدريجياً إلى منظمة ذات طابع أوروبي أكثر منها منظمة عالمية .

ثالثاً : كانت معظم الدول في قارتي آسيا وإفريقيا واقعة تحت الاستعمار المباشر ولم تتح لها فرصة الانضمام إلى العصبة . وعلى سبيل المثال فلم تكن إفريقيا كلها ممثلة في العصبة على الإطلاق عند قيامها ولم تنضم إليها لاحقاً سوى دولتين أفريقيتين فقط هما الحبشة (إثيوبيا) عام ١٩٢٨ ، ثم مصر عام ١٩٣٧ .

ومن الجدير بالذكر أن عصبة الأمم لم تلعب دوراً يذكر في مجال مكافحة الاستعمار بل على العكس كرسته سواء من خلال نظام الانتداب (الذي ابتدعته وأشرفت عليه) أو بسبب تجاهلها تماماً لأوضاع المستعمرات الأخرى التي لم تكن تابعة للدول المهزومة في الحرب العالمية الأولى .

وفيما يتعلق بنظام الانتداب ، فقد طبق على الأقاليم التي كانت تابعة للدول التي هزمت في الحرب العالمية الأولى ، أي الأقاليم التي كانت خاضعة للسيادة العثمانية في منطقة الشرق الأوسط أو المستعمرات الألمانية في وسط وجنوب غرب إفريقيا وبعض جزر المحيط الهادي . وقد قسمت هذه الأقاليم إلى فئات ثلاث حسب قدرة هذه الشعوب على حكم نفسها وتسيير شؤونها بنفسها . فطبق نظام الانتداب فئة «أ» على الأقاليم التي كانت خاضعة للإمبراطورية العثمانية واعترف الخلفاء لها بالحق في الاستقلال حيث كانت مؤسساتها المحلية قد وصلت إلى درجة من التقدم تؤهلها للحكم الذاتي وتسمح لها بالاستقلال خلال فترة وجيزة من الزمن يتعين أن تسترشد خلالها في إدارة شؤونها بنصائح الدول المنتدبة إلى أن تصبح قادرة على إدارة كافة شؤونها بنفسها . وشملت هذه الأقاليم كلا من سوريا ولبنان ، ووضعتا تحت الانتداب الفرنسي ، والعراق وفلسطين وإمارة شرق الأردن ، ووضعت تحت الانتداب البريطاني . أما الانتداب فئة «ب» فقد طبق على المستعمرات الألمانية في أواسط إفريقيا والتي اعتبرت أقل تقدماً . ولم يعترف لهذه الأقاليم بحقوقها في الاستقلال أو الحكم الذاتي . وتعين على الدول المنتدبة إدارتها بما يكفل مصالح شعوبها وتحت إشراف ورقابة من جانب مجلس العصبة . وخضعت له كل من الكاميرون وتوجو (ووضعتا تحت الانتداب المشترك البريطاني والفرنسي) ، وتنجانيقا (ووضعت تحت الانتداب البريطاني) وأقليم رواندا أورووندي (ووضع تحت الانتداب البلجيكي) . أما الانتداب فئة «ج» فقد منح الدولة المنتدبة على الأقاليم التي خضعت لها الحق في

أن تديرها كجزء من إقليمها مع تعهدا بضمان مصالح السكان وكان أقرب ما يكون إلى التنازل للدولة المنتدبة عن هذه الأقاليم . وقد طبق نظام الانتداب فئة «ج» على كل من إقليم جنوب غرب أفريقيا (ووضعت تحت انتداب جنوب أفريقيا) و جزر كارولين ومارشال وما ريان الواقعة في المحيط الهادي (ووضعت تحت انتداب اليابان)، و جزيرة نورو (ووضعت تحت انتداب استراليا) وساموا الغربية (ووضعت تحت انتداب نيوزيلنده) .

وقد نظمت المادة ٢٢ من ميثاق العصبة القواعد الواجبة التطبيق بالنسبة لنظام الانتداب ومسؤولية كل من العصبة والدول المنتدبة تجاهها . وقد تعين على الدول المنتدبة أن ترسل تقارير سنوية إلى اللجان المختصة في العصبة تتعلق بإدارتها لهذه الأقاليم . ولكن سيطرة الدول الاستعمارية على العصبة حالت دون تمكين العصبة من أن تلعب دورا يذكر لتسهيل حصول الأقاليم التي خضعت للانتداب على الاستقلال أو الحكم الذاتي ، بما في ذلك الأقاليم التي خضعت لنظام الانتداب فئة «أ» أو التي اعترف لها صراحة بهذا الحق . وبالتالي حال استمرار الظاهرة الاستعمارية دون تمكين العصبة من تحقيق هدفها نحو العالمية .



المبحث الثالث

العصبة كنواة للتنظيم العالمي الشامل

لا جدال في أن الاهتمام الرئيسي للعصبة تمحور حول القضايا المتصلة بالسلم والأمن الدوليين مباشرة. ومع ذلك فإن هذا الميثاق لم يهمل تماما المسائل الاقتصادية والاجتماعية، فقد أشار ميثاق العصبة إلى مشكلات اقتصادية واجتماعية محددة منها : أهمية توفير معاملة عادلة للشعوب التي لا تتمتع بحكم ذاتي، والرقابة على تجارة النساء والأطفال، ولفت النظر إلى خطورة تجارة المخدرات، وتجارة السلاح وطالب بحرية الاتصالات والنقل والترانزيت وبضرورة وضع القواعد الكفيلة بتوفير معاملة عادلة في مجال التجارة الدولية بالنسبة لجميع الدول، كما لفت الانتباه إلى المسائل المتعلقة بالصحة العامة والطب الوقائي والجهود الرامية إلى مكافحة انتشار الأوبئة والأمراض. كما أشاد ميثاق العصبة بالجهود التطوعية للصليب الأحمر وطالب بالعمل على تشجيعها.

لكن ميثاق العصبة لم ينص على آليات معينة توضح كيفية تحقيق التعاون الدولي في هذه الميادين، وفضل، فيما يبدو، ترك موضوع هذه الآليات كي يتبلور تلقائيا من خلال الممارسة. ولذلك يمكن القول إن التصور العام لدور عصبة الأمم في المسائل الاقتصادية والاجتماعية، من وجهة نظر مؤسسيها، كان ينطلق من فكرة أن هذا الدور يجب أن يسند أساسا إلى وكالات أو هيئات أو منظمات دولية مستقلة ومتخصصة، على أن يقتصر دور العصبة على التنسيق والتوجيه والرقابة. وقد أشارت المادة ٢٤ من ميثاق العصبة إلى إمكانية وأهمية وضع المكاتب ذات الصلة الدولية التي كانت موجودة قبل قيام العصبة (الاتحادات الإدارية) أو تلك التي يمكن أن تقوم في المستقبل تحت إدارة العصبة أو إشرافها المباشر.

وعلى الرغم من أن علاقة العصبة، سواء بالاتحادات الإدارية السابقة على نشأة العصبة أو بالمنظمات المتخصصة التي تزامنت معها (منظمة العمل الدولية)

أو بالمنظمات التي ساهمت هي في إنشائها فيما بعد، اختلفت من حالة إلى أخرى وتراوح بين المركزية الشديدة إلى حد الهيمنة وبين اللامركزية التي تصل إلى حد الارتباط الشكلي. فإن الطرح الدائم لهذه القضية وانشغال العصبة بها جعل عصبة الأمم تتطور لتأخذ شكل المنظومة الدولية ولا تقتصر على كونها مجرد منظمة دولية تتعامل مع قضايا السلم والأمن الدوليين مثلما تتعامل المنظمات الأخرى مع القضايا ذات الطابع الفني أو المتخصص. بعبارة أخرى وضعت تجربة عصبة الأمم البذور الأولى لصيغة علاقة مع المنظمات العالمية الأخرى تجعل منها نواة للتنظيم العالمي الشامل ومركزا للتفاعلات التنظيمية الدولية على كافة المستويات وفي كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والفكرية. وهي الصيغة التي ستتلور بصورة أكثر تحديدا ودقة في إطار الأمم المتحدة كما سنوضح فيما بعد. وتجدر الإشارة هنا إلى أن الموضوعات المعروضة على جدول أعمال الجمعية العامة لعصبة الأمم كانت تناقش من خلال ست لجان هي :

١ - اللجنة القانونية.

٢ - لجنة المنظمات التكنولوجية والفكرية.

٣ - لجنة خفض التسليح.

٤ - لجنة الميزانية.

٥ - اللجنة الاجتماعية.

٦ - اللجنة السياسية.

وهو ما يقطع بأن المسائل الأخرى غير السياسية وقضية العلاقة مع المنظمات التكنولوجية والفكرية قد حظيت باهتمام أساسي من جانب الجمعية.

وكان مؤتمر الصلح المنشئ لعصبة الأمم نفسها قد اهتم اهتماما بالغاً ومباشراً بقضايا العمل والعمال في مناخ من الاقتناع الكامل بأن هذه القضايا لم تعد مسائل داخلية بحتة وأن حلها يتطلب تعاوناً دولياً ومنظماً على أعلى المستويات. وقد ساعد على توفير هذا الاقتناع عاملان : الأول : قوة التنظيمات النقابية العمالية على المستوى الدولي والعالمي في ذلك الوقت وتأثيرها المهم على أوساط صناعة القرار السياسي في

معظم الدول الصناعية المتقدمة . والثاني : هو نجاح الثورة البلشفية في روسيا عام ١٩١٧ و كانت تطرح فكرا ثوريا مستمدا من الماركسية يعتمد على تعبئة وحشد الطبقة العاملة الصناعية ودفعها للاستيلاء على السلطة . ونتج عن هذا الاهتمام تخصيص الجزء الثالث عشر من معاهدة فرساي لمعالجة قضايا العمل والعمال على الصعيد الدولي وهو الذي وضع حجر الأساس لقيام منظمة العمل الدولية . كما نصت المادة ١٣ من ميثاق العصبة نفسه على ضرورة إنشاء منظمة دولية أو أكثر " لتأمين ظروف عمل عادلة وإنسانية للرجال والنساء والأطفال " . وقد شكل قيام هذه المنظمة في حد ذاته نقلة نوعية مهمة أخرى في مجال التنظيم الدولي ، ليس فقط لأن قضايا من قبيل عدد ساعات العمل والضمان الاجتماعي وعمل الصبية والمرأة . . الخ أصبحت محل اهتمام دولي ولكن أيضا وعلى وجه الخصوص لأن هذه المنظمة بلورت صيغة مبتكرة لصنع القرارات . فمنظمة العمل الدولية هي منظمة حكومية تقتصر العضوية فيها على الدول ، ومع ذلك فإنه يشترط على وفود الدول المشاركة في أعمال المنظمة ، على اختلاف فروعها ومستوياتها ، أن تضم ممثلين عن العمال وعن أرباب الأعمال إلى جانب ممثلي الحكومات .

وتعتبر الصيغة التي ربطت بين منظمة العمل الدولية وبين العصبة صيغة فريدة . فهذه المنظمة تشكل كيانا قانونيا مستقلا بحكم أن لها معاهدة مستقلة منشئة لها ومن ثم فلها أجهزتها وهياكلها التنظيمية المستقلة . ولكنها ترتبط في الوقت نفسه ارتباطا عضويا بالعصبة من زاويتين : الأولى : أن جمعية العصبة هي التي تقر ميزانيتها والثانية : أن الأعضاء في العصبة هم بحكم القانون ، أعضاء في المنظمة .

من ناحية أخرى فقد ساهمت عصبة الأمم في إنشاء العديد من المنظمات الدولية أو الهيئات والمكاتب المتخصصة منها : المنظمة الاقتصادية والمالية ، المنظمة الدولية للصحة العامة ، منظمة الاتصالات والترانزيت ، مكتب التعاون الفكري ، لجنة الأفيون ، مكتب نانسن Nansen للاجئين . . . الخ . وفي نهاية ميثاق العصبة كان هناك حوالي ٢٠ منظمة متخصصة أوفرا ثانويا تدور في فلك العصبة . وقد وضعت معظم هذه المكاتب والمنظمات تحت الإشراف المباشر للعصبة . وازدهر عملها بالتدريج واتضح أهميتها القصوى وظهر حماس الدول الكبير للمشاركة في

أنشطتها، وهو ما كان يبدو متناقضا إلى حد كبير مع الاتجاه الآخر والمتمثل في فقدان الثقة في عصبة الأمم نفسها .

ومن الجدير بالذكر أن اتساع وتشابك حجم النشاط الذي تقوم به أو تشرف عليه العصبة، من خلال المكاتب والمنظمات المرتبطة بها، في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والفكرية في الوقت الذي كانت صيغة العلاقة بين العصبة، وبين هذه المكاتب والمنظمات تبدو غير محددة ويغلب عليها طابع المركزية، أدى إلى ارتفاع الأصوات المطالبة بإعادة النظر في هذه الصيغة وإدخال إصلاحات جوهرية على طبيعة النشاط الاقتصادي والاجتماعي الذي تقوم به العصبة . وقد أدت إثارة هذه القضية إلى تشكيل لجنة لدراساتها في يونيو ١٩٣٩، ونشرت تقريرها المعروف باسم تقرير بروس Bruce رئيس اللجنة في أغسطس ١٩٣٩ وهو التقرير الذي لم توضع توصياته موضع التنفيذ بسبب اندلاع الحرب العالمية الثانية وبداية انهيار العصبة . لكن هذا التقرير كان له تأثير واضح على تحديد شكل العلاقة بين الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية .



المبحث الرابع

حصاد التجربة والدروس المستفادة

لا شك في أن تجربة عصبة الأمم كانت خصبة وغنية بالعديد من الدروس . فقد أسهمت هذه التجربة في بناء شبكة غير مسبقة من المؤسسات الدولية في معظم ميادين النشاط الانساني . وللأسف فإن ما أنجزته العصبة على صعيد البناء المؤسسي الدولي وخاصة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والفكرية والفنية عموما لم يحظ بالاهتمام أو التقدير الواجب من قبل الدارسين . وربما كان اكتشاف أهمية التعاون الدولي في الميادين التقنية والاقتصادية والاجتماعية ، من خلال النشاط الذي قامت به العصبة في هذه الميادين هو الذي أدى إلى بلورة وصياغة النظرية الوظيفية في مجال التنظيم الدولي ، وهي التي صاغ دافيد ميتراي أسسها أثناء الحرب العالمية الثانية . لكن التقييم الفعلي لتجربة العصبة ركز على إسهامها في الميادين المتعلقة بالسلم والأمن الدوليين . ولأن العصبة لم تتمكن من الحيلولة دون اندلاع حرب عالمية ثانية ، وهو الهدف الرئيسي من وراء إنشائها أصلا ، فإن محصلة التقييم النهائي في هذا المجال تصبح سلبية إن لم تكن فاشلة تماما .

والواقع أن أجهزه العصبة المختلفة تعاملت خلال السنوات العشر الأولى مع ما لا يقل عن ثلاثين نزاعا دوليا . وقد تم حل معظمها بطريقة مرضية ومقبولة لأن معظم هذه النزاعات كانت بين دول صغيرة أو متوسطة وكانت الدول الكبرى مستعدة وجاهزة للمعاونة . من أهم هذه النزاعات على سبيل المثال النزاع الحدودي بين اليونان وبلغاريا عام ١٩٢٥ والذي كاد يحدث أزمة دولية كبيرة وخصوصا بعد قيام القوات اليونانية باجتياح حدودها مع بلغاريا . فقد تمكنت عصبة الأمم من التدخل بنجاح بعد أن طلبت منها بلغاريا ذلك . وأمكن عقد جلسة لمجلس العصبة بعد ثلاثة أيام ، وطالب رئيس المجلس بوقف إطلاق النار كما قام المجلس

بإرسال مراقبين عسكريين ثم بإيفاد لجنة تحقيق لوضع شروط للتسوية والتعويض .
وبالفعل أمكن إنهاء الأزمة والتوصل إلى تسوية كاملة .

غير أن عجز العصبة بدا واضحا تماما في الأزمات التي كانت واحدة من القوى الكبرى أو أكثر طرفا فيها . وتعرضت العصبة لأهم اختبار لها بعد أن أقدمت اليابان على سلسلة من الاعتداءات ضد الصين (بحجة حماية حقوقها المتعلقة بامتياز السكة الحديد في منشوريا) وتردد المجلس ، حتى بعد أن بدا واضحا تماما أن هدف اليابان هو الاستيلاء على منشوريا ، بسبب رفض كل من فرنسا وبريطانيا فرض عقوبات ضد اليابان وعدم تعاون الولايات المتحدة أو تحمسها لاتخاذ إجراءات عقابية صارمة . واعتضت اليابان على مشروع قرار بإرسال لجنة تحقيق ، واعتبر هذا الاعتراض بمثابة فيتو (حيث يتطلب صدور القرارات في مثل هذه الأحوال إجماعا وفقا لنص م ١١) . وعندما أثارت الصين قضية عدم أحقية أطراف النزاع في التصويت أو تمكينهم من الحيلولة دون صدور قرار من المجلس بصدد نزاع هم اطراف فيه وطالبت بإحالة الموضوع إلى الجمعية العامة فقد أمكن أخيرا تشكيل لجنة من خمسة أشخاص برئاسة ليتون Lytton لكن هذه اللجنة لم تصل إلى منشوريا الا بعد سبعة أشهر كانت اليابان قد تمكنت خلالها من استكمال احتلال منشوريا وتنصيب حكومة عميلة لها في الإقليم الذي أعلنت انفصاله واستقلاله عن الصين وغيّرت اسمه ليصبح دولة منشوكو !

وتكرر الاختبار على نحو أصعب عندما قامت إيطاليا بغزو الحبشة عام ١٩٣٥ . ورغم أن المجلس أدان إيطاليا واعتبرها دولة متعديّة ومخالفة لنص المادة ١٦ وقام بفرض عقوبات عليها فإن هذه العقوبات لم تكن كافية لحمل إيطاليا على نبذ العدوان لأنها اقتصرت على حظر تصدير السلاح وبعض المواد الاستراتيجية الأخرى لكنها لم تشمل فرض حظر على البترول أو الفحم أو الصلب . ورفضت لجنة العقوبات الأمر بمنع إيطاليا من المرور في قناة السويس بسبب إحجام بريطانيا وفرنسا عن المخاطرة بحرب مع إيطاليا . وبدأ تراجع العصبة التي ظهرت وكأنها تقدم مكافأة للعدوان حين أعلنت العصبة في يوليو ١٩٣٦ إنهاء العقوبات ضد إيطاليا بعد شهرين فقط من إعلان موسوليني تنصيب نفسه امبراطورا على الحبشة .

وعندما جاء الاختبار الثالث والذي عكسته سلسلة التحديات التي بدأها هتلر منذ قراره بإعادة تسليح الرايخ وتصاعدت بشكل خطير بعد ذلك حتى وصلت إلى حد غزو النمسا ثم تشيكوسلوفاكيا ، ولم تستطع العصبة أن تفعل شيئاً لوقفه ، كان من الواضح أن العصبة قد دخلت مرحلة الانهيار في نفس اللحظة التي اتجه فيها العالم سريعاً نحو حرب عالمية جديدة .

والواقع أن انهيار العصبة وفشلها في الحيلولة دون اندلاع حرب عالمية جديدة يعود إلى أسباب متعددة بعضها يتعلق بطبيعة النظام الدولي السائد وقتها ودور العصبة فيه ، وبعضها الآخر يتعلق ببنية النظام الأوروبي نفسه وطبيعة العلاقة بين الدول الكبرى والصغرى فيه وبعضها الثالث يتعلق بالعديد من أوجه القصور في بنية العصبة نفسها كمنظمة دولية وفي آلياتها وهياكل صنع القرار فيها . ويمكن توضيح بعض هذه الأسباب بإيجاز شديد على النحو التالي :

١ - ظهور فجوة كبيرة بين الشعارات الكبرى التي أطلقت في نهاية الحرب العالمية الأولى ، والتي مثلتها على وجه الخصوص نقاط ويلسون الأربع عشرة ، وبين ممارسات النظام الدولي اللاحقة . فقد كان ويلسون يتحدث عن تسوية لا غالب فيها ولا مغلوب وعن ضرورة احترام حق تقرير المصير كأساس للتسوية وعن " نظام دولي جديد " تلعب فيه " عصبة الأمم " الدور الرئيس لغرض احترام القانون وإقامة نظام فعال للضمانات المتبادلة بما يحافظ على استقلال الدول وسلامة أراضيها . وسرعان ما بدأت الفجوة تتضح بين الشعارات والواقع . حيث لم يحترم مبدأ تقرير المصير نسبياً إلا بالنسبة للشعوب الأوروبية أما أكثر من ثلثي شعوب العالم التي كانت واقعة تحت الاستعمار المباشر فلم يعترف لها أصلاً بهذا الحق أو اعترف به شكلاً وأفرغ مضموناً .

٢ - أدى الارتباط العضوي بين العصبة وبين معاهدات الصلح إلى الحكم على العصبة من جانب الكثيرين وخاصة الدول المهزومة بأنها أداة لفرض الأمر الواقع والإبقاء عليه كما هو وفقاً لما تم الاتفاق عليه في هذه المعاهدات . وقد تصور البعض ، خطأً ، أن النظام الدولي الذي اسفرت عنه الحرب العالمية الأولى كان نظاماً نهائياً ومستقراً ومتوازناً . ذلك أن الشروط التي فرضت على ألمانيا كانت

شديدة القسوة، كما أن حركات التحرر الوطني في المستعمرات أصيبت بإحباط شديد، وكان نجاح الثورة البلشفية في روسيا القيصرية وقيام الاتحاد السوفيتي مجرد مقدمات ودلائل تندر بمقدم عصر جديد من الاضطرابات الاجتماعية في أوروبا وفي العالم . وبالتالي أصبحت العصبة تبدو كعقبة في وجه أي تغيير أو تطور حتى ولو كان مشروعاً .

٣ - توقف نجاح العصبة وقدرتها على فرض سلام دائم وفقاً للخرائط والمبادئ والأهداف والقواعد العامة التي تبورت في أعقاب الحرب ، على درجة مشاركة دول العالم المختلفة، وخاصة الدول الكبرى، في أعمالها وعلى درجة الوفاق بين هذه الدول . ولذلك كان عدم تصديق الولايات المتحدة على ميثاق العصبة وبالتالي عدم مشاركتها في أعمال المنظمة هو أول ضربة موجعة تلقتها العصبة . فإذا أضفنا إلى ذلك أن الاتحاد السوفيتي ظل مستبعداً من العصبة حتى عام ١٩٣٤ ، وهو العام التالي لحركة الانسحابات المؤثرة منها بعد غياب ألمانيا واليابان فقد أصبح من المستحيل توافر أي قدر من الوفاق بين الدول الكبرى داخل مجلس العصبة فضلاً عن حدوث خلل كبير في هيكل صنع القرار بالمنظمة نتيجة هذا الغياب الملموس أولاً ثم حركة الانسحابات ثانياً .

ومن المعروف أن ميثاق العصبة حاول إيجاد توازن ما داخل مجلس العصبة بين الدول الكبرى دائمة العضوية في المجلس والدول الأخرى غير الدائمة مع ترجيح كفة الأولى على الثانية، وهو ما أصبح مستحيلًا في ظل غياب الولايات المتحدة أولاً ثم في ظل الانسحابات التالية المتكررة ثانياً . وكان مجلس العصبة، وفقاً لنصوص الميثاق يتكون من تسعة أعضاء منهم خمسة دائمون هم : الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا وإيطاليا واليابان . ولكن غياب الولايات المتحدة جعل كفة الأعضاء الدائمين تتساوى مع كفة الأعضاء غير الدائمين . وفي ديسمبر عام ١٩٢٢ عملت الجمعية على زيادة عدد الأعضاء غير الدائمين ونجحت في ذلك وأصبح عددهم ستة ثم زاد إلى تسعة عام ١٩٢٦ . وفي هذا العام نفسه قبلت ألمانيا في العصبة وأصبحت عضواً دائماً بالمجلس لتصل نسبة الأعضاء الدائمين إلى الأعضاء غير الدائمين ٥ : ٩ . وفي مارس ١٩٣٣ انسحبت اليابان من العصبة فأصبح عدد الأعضاء الدائمين ٤ ثم

انسحبت ألمانيا في أكتوبر من العام نفسه لينخفض عدد الأعضاء الدائمين إلى ثلاثة . وبعد أن انضمت روسيا عام ١٩٣٤ ارتفع العدد مرة أخرى ليصبح أربعة . ثم انسحبت إيطاليا في ديسمبر عام ١٩٣٧ لينخفض العدد إلى ثلاثة مرة أخرى . وفي سنة ١٩٣٩ تم طرد الاتحاد السوفيتي من العصبة ليصل عدد الأعضاء الدائمين إلى أدنى مستوى له وهو اثنان فقط هما بريطانيا وفرنسا . ولما كانت الجمعية قد قررت في عام ١٩٣٦ زيادة عدد الأعضاء غير الدائمين من ٩ إلى ١١ فقد انعكس التوازن تماما وأصبح عدد الأعضاء غير الدائمين أكثر من خمسة أضعاف عدد الأعضاء الدائمين في بعض الفترات . ولاشك أن هذا الخلل في تكوين المجلس قد انعكس بالسلب على أداء العصبة وعلى مكانتها وهيبتها .

٤ - أظهرت الممارسة وجود ثغرات وعيوب واضحة في ميثاق العصبة . فلم يتم تحريم الحرب تحريماً قاطعاً ، ولم يقر مبدأ التحكيم الإلزامي أو يجعل ولاية المحكمة الدائمة للعدل الدولي إلزامية في كل المنازعات ذات الطابع القانوني ، ولم تتوافر للعصبة أداة عسكرية مستقلة عن الدول الأعضاء يمكن استخدامها لقمع العدوان أو رده . واشترط الميثاق توافر اجماع الدول سواء في الجمعية أو في المجلس لصدور القرارات مما أدى إلى صعوبة شديدة إن لم يكن استحالة صدور مثل هذه القرارات على الشكل و بالسرعة المطلوبين . ولم يؤد الشرط الخاص بوجوب امتناع أطراف النزاع عن التصويت إلى التخفيف أو الحد من قدرة الدول الصغيرة والكبيرة ، على السواء ، على عرقلة صدور القرارات التي لا تتوافق مع مصالحها .

وهناك فريق آخر من الباحثين يرى غير ذلك ويعتبر أن ميثاق العصبة تضمن التزامات أكثر مما يجب وأن الخوف من العبء الذي تلقيه هذه الالتزامات وخاصة على الدول الكبرى هو الذي حال دون تحقيق العصبة للعالمية المنشودة وأدى إلى احجام الدول عن المشاركة فيها أو الانسحاب منها . واعتبر هذا الفريق أن الرأي العام العالمي لم يكن جاهزاً بعد لنظام جامد للأمن الجماعي أو الضمانات المتبادلة وأن القوة الحقيقية لأي منظمة عالمية تضم دولاً ذات سيادة تعتمد في الأساس على عالميتها ونفوذها الأدبي والمعنوي بأكثر مما تعتمد على القوة المادية والعسكرية الموضوعة تحت تصرفها أو نطاق السلطات والصلاحيات التي تتمتع بها .

وأيا كانت وجهة هذه المجموعة من الحجج أو تلك فإن الممارسة أظهرت أن نظام الأمن الجماعي والضمانات المتبادلة الذي صاغه ميثاق العصبة لم يكن فعالاً ولم يعمل بكفاءة حين حدث العدوان وانتهكت سيادة وأراضي الدول الأعضاء كما أن آليات التسوية السلمية، السياسية منها والقضائية، التي بلورها ميثاق العصبة أو استحدثها لم تكن بدورها فعالة ولم تنجح لا في الوقاية ولا في احتواء ولا في علاج العديد من الأزمات وخصوصاً تلك التي تصبح الدول الكبرى أطرافاً فيها. وأخيراً فإن جهود العصبة في خفض التسلح لم تفلح على الرغم من نجاحها في عقد مؤتمر عام لنزع السلاح عام ١٩٣٢. فقد بدأ من الصعب تماماً إن لم يكن من المستحيل الاتفاق بين جميع الدول على " ذلك المستوى من التسلح الذي يكفي فقط لضمان الأمن الداخلي " وفقاً لما تقضي به المادة الثامنة من الميثاق.

والى جانب هذه الأسباب الرئيسية هناك عشرات الأسباب الثانوية الأخرى التي تطرح من جانب الكتاب والفقهاء لتفسير أسباب انهيار العصبة ومنها : المركزية الشديدة وتأثر الموظفين الدوليين العاملين بالأمانة العامة بالمشاعر الوطنية . . . الخ وهي أسباب لا يتسع المقام للاستفاضة فيها هنا .



خاتمة

في ختام هذا التمهيد نورد الملاحظات العامة التالية :

الملاحظة الأولى : تتعلق بطبيعة العلاقات الدولية ووسائل تنظيمها .

فإذا كان تحقيق السلم والأمن الدوليين هو الغاية النهائية لأي تنظيم دولي فإن وسائل الوصول إليها تطورت واختلفت مع تطور المجتمع الدولي . فقد ساد مفهوم " الهيمنة " وآلياتها في مرحلة الامبراطوريات ليحل محله مفهوم " توازن القوى " وآلياته في مرحلة الدولة القومية قبل أن ينتقل المجتمع الدولي إلى مفهوم " الأمن الجماعي " وآلياته . وإذا كان مفهوم الهيمنة يقوم على محاولة " استيعاب " الآخر وليس تنظيم العلاقة معه ، كما أن مفهوم " توازن القوى " يفترض بقاء الفاعلين الدوليين في وضع يسمح لهم بحرية حركة مطلقة دون أي قيود لتصحيح الخلل في موازين القوى من خلال عملية تحالفات مستمرة ومتغيرة ، ومن ثم فهو يستبعد بطبيعته فكرة " التنظيم " القائمة على " المؤسسات " ، فإن مفهوم " الأمن الجماعي " يتطلب بالضرورة قيام مؤسسات دائمة تقع عليها مسؤولية تنفيذ الضمانات المتبادلة التي تشكل جوهر الفكرة التي يقوم عليها .

وتعتبر عصبية الأمم هي أول محاولة عملية لتجسيد فكرة " الأمن الجماعي " (أو الضمانات المتبادلة) من خلال نظام مؤسسي دائم . غير أن قيام هذه العصبية لم يكن معناه أن مفاهيم " الهيمنة " و " توازن القوى " قد اختفت من قاموس العلاقات الدولية ، أو أن المجتمع الدولي قد انتقل إلى مرحلة جديدة انتهت فيها محاولات الهيمنة أو تحقيق الأمن من خلال حركة موازين القوى . بعبارة أخرى يجب أن نفهم أن عصبية الأمم لم تكن سوى محاولة بدأت تشق طريقها بصعوبة بالغة وسط محاولات متكررة من جانب الدول الكبرى لفرض هيمنتها ، منفردة أو مجتمعة وفي ظل علاقات دولية تحكمها موازين القوى أكثر من أي شيء آخر .

الملاحظة الثانية : تتعلق بالصعوبات الجمة التي كشفت عنها محاولة وضع مفهوم الأمن الجماعي موضع التطبيق . فالأمن الجماعي لا يستقيم دون نظام فعال لردع العدوان (وهو ما يتطلب توفير أداة عسكرية أو جيش دولي دائم) ، أو دون نظام فعال للتسوية السلمية للمنازعات (وهو ما يتطلب قبولاً بضوابط وقيود تلزم الدول باللجوء إلى آليات التسوية السياسية أو القضائية ابتداء والانصياع إلى ما تصدره من أحكام انتهاء) ، كذلك فإن الأمن الجماعي قد يتطلب نظاماً محكماً للحد من سباق التسلح أو حتى لنزع أداة العنف من أيدي الدول وهو ما لا يمكن تحقيقه دون توافر الثقة الكاملة في فعالية آليات نظام الأمن الجماعي وهو ما يضعنا دائماً أمام إشكالية : أيهما أسبق ؟ ومن أين نبدأ بالبيضة أم بالدجاجة ؟

الملاحظة الثالثة : تتعلق بمفهوم السلم والأمن الدوليين نفسه وما إذا كان تحقيقه ممكناً دون معالجة جذور الصراعات الدولية وهي جذور اقتصادية - اجتماعية - ثقافية في الأساس . بعبارة أخرى فإنه قد لا تكفي آليات التسوية أو الردع ، والتي تفترض الانتظار حتى ظهور الأزمات لمعالجتها ، ومن ثم تثار الحاجة إلى آليات للوقاية . وفي هذا السياق تبرز بوضوح إشكالية العلاقة بين الأبعاد السياسية والعسكرية وبين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية في مفهوم الأمن الجماعي .

الملاحظة الرابعة : تتعلق بقضية المركزية واللامركزية في التنظيم الدولي ، وما إذا كانت فعالية نظم الأمن الجماعي تتطلب تنظيمًا عالميًا مركزيًا أم أن هناك دوراً تلعبه المنظمات الإقليمية في هذا الإطار .

وقد طرحت هذه الإشكاليات نفسها بقوة في ثنايا محاولة التنظيم الدولي التي جرت في أعقاب اندلاع الحرب العالمية الثانية وتمخضت عن إنشاء منظمة الأمم المتحدة .

الباب الأول
الأمم المتحدة
(رؤية تحليلية عامة)

تقديم

يهدف هذا الباب إلى عرض وتحليل الملامح الأساسية لتنظيم مجتمع الدول في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية وموقع الأمم المتحدة منه، وفقا للتصور الأصلي الذي أسفرت عنه المفاوضات التي جرت بين الدول المتحالفة، والمتنصرة، طوال سنوات الحرب أو في أعقابها مباشرة، وكيف حاول هذا التصور علاج كل أو بعض الإشكاليات التي عرضنا لها في خاتمة الفصل التمهيدي.

وقد رأينا تقسيم هذا الباب إلى فصلين.

الأول: يعالج نشأة الأمم المتحدة والدور الذي لعبته كل من الولايات المتحدة والقوى الكبرى الأخرى المتنصرة في الحرب العالمية الثانية وكذلك الدول الصغرى والمتوسطة المشاركة في مؤتمر سان فرانسيسكو في صياغة ميثاقها.

الثاني: يشرح ويحلل نصوص الميثاق وما يتضمنه من مبادئ وأهداف وقواعد عامة ويبين أجهزة الأمم المتحدة وفروعها الرئيسية وما تقوم به من مهام ووظائف وآليات صنع القرار بها ووسائلها في تحقيق أهدافها ووظائفها.

الفصل الأول

مرحلة التكوين والولادة

مقدمة

أحدثت الحرب العالمية الثانية تغييرات عميقة في هيكل وموازن القوى في النظام الدولي الذي كان سائدا قبلها . فقد ترتب على اندلاعها على الفور ظهور نمط جديد ومختلف من التحالفات الدولية لم يكن من المتصور على الإطلاق إمكانية حدوثه من قبل . فقد وجدت بريطانيا والولايات المتحدة وفرنسا نفسها تقاثل جنبا إلى جنب مع الاتحاد السوفيتي والصين ضد ألمانيا وإيطاليا واليابان . وكان من الطبيعي أن يترتب على حركة التحالفات الدولية الجديدة التي أطلقتها الحرب وما ترتب عليها من انتصار معسكر على آخر صعود قوى دولية جديدة وتصدها خشبة المسرح الدولي وانزواء وتراجع قوى دولية أخرى . واضطرت الولايات المتحدة إلى الخروج من عزلتها وأن تشارك في الحرب وتلعب دورا رئيسيا في حسمها مثلما لعبت من قبل دورا رئيسيا في حسم الحرب العالمية الأولى . لكن لم يعد بمقدورها أن تعود مرة أخرى بعد الحرب إلى حالة العزلة التي كانت تفرضها على نفسها قبلها . كما أتاحت الحرب الفرصة للاتحاد السوفيتي ليس فقط لكي يخرج من العزلة التي كانت قد فرضت عليه قسرا ولكن أيضا لكي يتحول إلى قوة عظمى ذات شأن كبير .

ولأن الأمم المتحدة ليست إلا تعبيراً عن رؤية ومصالح التحالف المنتصر في الحرب العالمية الثانية ، مثلما كانت عصبة الأمم تعبيراً عن رؤية ومصالح التحالف المنتصر في الحرب العالمية الأولى ، فإن تأصيل هذه الحقيقة يتطلب إحاطة القارئ علماً بكافة الظروف والملازمات التي أحاطت بنشأة الأمم المتحدة . ولذلك نقترح تقسيم هذا الفصل إلى المباحث التالية :

مبحث أول : يعرض للملازمات التي أدت إلى قيام تحالف بين بريطانيا والولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي أثناء الحرب ، لأنه التحالف الذي قامت الأمم المتحدة على كتفيه .

- مبحث ثان : يعرض لموقف المجتمع الأمريكي من الجهود الرامية إلى إنشاء منظمة بديلة لعصبة الأمم وضمان عدم ارتداده إلى العزلة مرة أخرى .
- مبحث ثالث : يعرض لتطور المشاورات بين القوى الكبرى المتحالفة أثناء الحرب ودور هذه القوى في صياغة مشروع ميثاق الأمم المتحدة .
- مبحث رابع : يعرض لموقف القوى المتوسطة والصغرى من هذا المشروع ودورها في صياغة الميثاق النهائي للمنظمة أثناء انعقاد مؤتمر سان فرانسيسكو .



المبحث الأول

كيف تشكل التحالف الدولي المنشئ للأمم المتحدة؟

تعود جذور الحرب العالمية الثانية إلى بداية الثلاثينيات حين بدأت تظهر ثلاث بؤر للتوتر في العالم لم يكن يبدو أن هناك رابطاً يجمعها سوى الطابع الأوتوقراطي للنظم التي تسببت فيها ورغبة هذه النظم في التوسع والامتداد على حساب الغير. وربما كان من الممكن محاصرة بؤر التوتر هذه لو أنها كانت تتعلق بنزاعات بين دول صغيرة أو متوسطة. فحتى بداية الثلاثينيات كانت عصبة الأمم قادرة على معالجة هذا النوع من النزاعات. لكن المشكلة أن بؤر التوتر الثلاث التي بدأت تتكون تباعاً هذه المرة كانت تضم دولاً كبرى تحتل مقاعد دائمة في مجلس العصبة: اليابان وإيطاليا (وهما من الدول الكبرى المنتصرة في الحرب العالمية الأولى) وألمانيا (وهي الدولة الرئيسية المهزومة في هذه الحرب والتي كانت قد قبلت عضواً في العصبة عام ١٩٢٦).

وقد ظهرت بؤرة التوتر الأولى في منطقة جنوب شرقي آسيا عندما سيطر الجناح المتطرف في الحزب العسكري الياباني على الحكومة اليابانية وأصبح هو الوجه الرئيسي لسياستها. وسرعان ما بدأت تتضح طموحات هذا الجناح ورغباته التوسعية، والتي كانت تغذيها بعض الضغوط الاقتصادية والاجتماعية في الداخل، وخصوصاً بعد أن اشتد عود القوة العسكرية اليابانية التي كانت قد شهدت نمواً كبيراً منذ بداية القرن. وبدأ هذا الجناح يتحين الفرص للتوسع والامتداد خارج حدود اليابان وخصوصاً داخل الأراضي الصينية. وجاءت هذه الفرصة عندما انفجرت قنبلة على خط سكة حديد منشوريا (والذي كانت اليابان قد حصلت من قبل على امتيازاته) وترتب على هذا الانفجار سقوط عدد من الضحايا اليابانيين. وبعد هذا الحادث مباشرة وقعت بعض حوادث اغتيال واعتداء على أملاك بعض اليابانيين في عدد من القرى

الصينية ، فقرر الجنرال هاياش الزحف بقواته التي كانت مرابضة في كوريا على منشوريا في ١٨ سبتمبر ١٩٣١ وفي خلال عام واحد كانت اليابان قد تمكنت من احتلال الإقليم كله وفصله عن الوطن الأم وتنصيب ملك صيني حاكم عليه بعد إعلانه دولة مستقلة تحت اسم " مملكة منشوكو " .

ورغم أن هذا الغزو كان يشكل بكل المعايير انتهاكا لميثاق العصبة وخرقاً لميثاق " بريان - كيلوج " (الذي حرم الحرب ووقعت عليه اليابان) ، فإن العصبة تباطأت كثيراً في التحرك . ولم تنشط لجنة Lytton التي شكلتها للتحقيق وبحث الحالة في منشوريا إلا في ٢٤ فبراير ١٩٣٣ ورغم تواضع التوصيات التي وردت في تقرير اللجنة والتي كان أهمها منح ولاية منشوكو استقلالاً ذاتياً في إطار الحكم الصيني ، فإن اليابان رفضت هذه التوصية . وسرعان ما انسحبت من العصبة عام ١٩٣٣ وأحست بعد انسحابها من العصبة أنها قد أصبحت حرة طليقة ومن ثم فلم تتردد - وخاصة بعد أن بدأ النظام الدولي يدخل في مرحلة اضطراب حاد وتتوسع دوائر التوتر فيه - في الزحف عام ١٩٣٧ على أجزاء أخرى من الأراضي الصينية أملاً في الاستيلاء على أو ضم بعض مقاطعات الصين الشمالية إلى أراضيها . ومع اندلاع الحرب العالمية الثانية رسمياً عام ١٩٣٩ بدأت تتطلع للسيطرة على منطقة جنوب شرقي آسيا بأكملها . ويعتقد كثير من المراقبين أن غزو اليابان لمنشوريا كان هو البداية الحقيقية للحرب العالمية الثانية .

أما بؤرة التوتر الثانية فقد تسببت فيها إيطاليا حيث كان الحزب الناشيء بقيادة موسوليني قد استطاع ، في ظل تشتت القوى القومية وتصاعد المد الشيوعي تحت ضغط انتصار الثورة البلشفية في الاتحاد السوفيتي ، أن يزحف على روما في ٣٠ أكتوبر عام ١٩٢٢ ويستولي على السلطة . وما هي إلا سنوات قليلة حتى تمكن موسوليني من أن يحتوي الشعب الإيطالي كله ويفرض نظام حكم بدا قتيماً ومجدداً في البداية ثم مالبت أن تفرض سطوته الديكتاتورية وبرزت طموحاته التوسعية وخصوصاً بعد بداية الثلاثينيات .

فقد تصور موسوليني أن إيطاليا لم تحصل من المستعمرات ، وخاصة في أفريقيا ، على القدر الذي يتلاءم مع مكانتها ويوفي باحتياجاتها . واعتبر أن الحبشة

تقف حجر عثرة بين ليبيا والصومال الخاضعتين للاستعمار الإيطالي وتحول دون أن تصبح لإيطاليا ما يشبه الامبراطورية الممتدة في افريقيا . ولذلك قرر منذ عام ١٩٣٣ أن يضمها إلى الممتلكات الإيطالية . لكنه لم يبدأ في الزحف عليها إلا في أكتوبر ١٩٣٥ . وفي مارس ١٩٣٦ كان موسوليني قد تمكن بالفعل من اكمال سيطرته عليها بينما هرب امبراطورها هيلاسلاسي . ومرة أخرى بدت عصبة الأمم عاجزة وغير فاعلة على الرغم من قيامها ، ولأول مرة ، بفرض عقوبات اقتصادية ضد إيطاليا . لكن هذه العقوبات لم تكن فعالة كما سبقت الاشارة واضطرت العصبة ، بناء على طلب والحاح من بريطانيا وفرنسا ، إلى رفع العقوبات عن إيطاليا ومن ثم سلمت لها بابتلاع الحبشة . وبالطبع فقد كان من شأن هذا التخاذل أن يفتح شهية موسوليني لتوسيع الحدود الإيطالية داخل القارة الأوروبية نفسها ، قبل اندلاع الحرب رسميا وتمكن بالفعل فيما بعد من احتلال البانيا .

لكن أخطر بؤر التوتر اندلعت في ألمانيا وخصوصا بعد أن تمكن الحزب الاشتراكي الوطني الألماني (النازي) بزعامه هتلر من الوصول إلى السلطة في هذه الدولة عام ١٩٣٣ . وكانت ألمانيا تعيش حالة من الاحباط واليأس الشديدين بسبب قسوة الشروط التي فرضت عليها في معاهدة الصلح في فرساي عام ١٩١٩ ، فقد تم نزع سلاحها إلى الحد الذي أدخل حتى بقدرتها على الدفاع عن أمنها ، واعتبرت هي المسؤولة الرئيسية عن الحرب ومن ثم فرض عليها دفع تعويضات عجز الاقتصاد الألماني عن الوفاء بها ، وتم احتلال بعض أراضيها ضمانا لوفائها بالتزاماتها المالية . لكن الشروط التي فرضت عليها لتعديل حدودها الشرقية بإعادة احياء بولنده وإنشاء الممر البولندي الذي فصل بروسيا الشرقية عن مقاطعة براندنبرج كان من أكثر ما ألم الشعب الألماني ، ناهيك عن التنازل المؤقت عن إقليم السار كتعويض عن الأضرار التي قبل إن الجيش الألماني ألحقها بالناجم الألمانية أثناء الحرب ، وفقدان الألزاس واللورين . . . الخ . لكل ذلك لم يكن غريبا أن يلتف الشعب الألماني حول قائد أقسم على الثأر وإعادة بعث المجد الألماني حتى ولو تبنى إيديولوجية شديدة العنصرية ووجه سهام نقمته ضد الشيوعيين واليهود بالداخل على وجه التحديد . وكان أول ما فعله هتلر هو قراره بانسحاب ألمانيا من عصبة الأمم ومن مؤتمر نزع السلاح الذي تشرف عليه .

وفي خطوات بدت محسوبة وبارعة بدأ هتلر يتقدم على طريق استعادة مكانة وهيبة المانيا وحقوقها التي سلبت منها بعد الحرب ثم ينطلق نحو محاولة السيطرة على أوروبا كلها . وأحس هتلر بالثقة بعد إجراء الاستفتاء في إقليم السار وموافقة أكثر من ٩٠ ٪ ممن شاركوا فيه على العودة إلى الوطن الأم (ألمانيا) في يناير ١٩٣٥ ، وفي مارس من العام نفسه فرض نظام التجنيد الاجباري وشرع في إعادة تسليح ألمانيا ونجح في تحييد بريطانيا بل وانتزاع موافقتها على تجاوز ألمانيا لخصص التسليح المقررة لها ، وحين بدأت إيطاليا تتحدى قرارات عصبة الأمم أعلن هتلر تأييده الكامل لها . وجاءت الحرب الأهلية الاسبانية لتهيئ الفرصة لتقارب ألماني — إيطالي من أجل دعم الجنرال فرانكو وانزال الهزيمة بالقوى الاشتراكية والديمقراطية في إسبانيا . وقبل أن ينتهي عام ١٩٣٦ كانت المانيا قد بدأت تبرز من جديد كقوة أوروبية وتستعيد منطقة الراين (التي كانت فرنسا قد احتلتها للضغط عليها من أجل الوفاء بالتعويضات) وبدأ النشاط يدب في صناعتها العسكرية وفي ألتها الحربية الرهيبة .

وما هي الا شهور قليلة حتى صاح الرأي العام الألماني مطالباً بعودة المستعمرات الافريقية التي كان قد خسرها في الحرب لتبدأ بريطانيا في الحذر ولتزداد مخاوفها بصفة خاصة بعد أن بدأ هتلر مخططة لاعادة تشكيل الخريطة السياسية في أوروبا لكي يضم كل الناطقين بالألمانية تحت راية واحدة . ففي ١٢ مارس ١٩٣٨ دخلت الجيوش الألمانية إلى النمسا في نفس اللحظة التي كان الطابور الخامس الألماني قد نجح في اختراق أعلى مستويات صنع القرار هناك . ومن ثم تمكن هتلر من ضم النمسا إلى ألمانيا دون أن يطلق رصاصة واحدة . ثم توجه بعد ذلك صوب تشيكوسلوفاكيا مطالباً بضم إقليم السوديت الذي يتحدث أكثره اللغة الألمانية . واستطاع أن يجبر بريطانيا وفرنسا على التسليم بكل مطالبه ، وكذلك موافقتها على الضغط على تشيكوسلوفاكيا لكي تتنازل لهتلر عن كل الأقاليم التي يقطنها أكثر من ٥٠ ٪ من الناطقين بالألمانية . وكان هذا الموقف التخاذل بداية لتفكيك تشيكوسلوفاكيا ومحوها من الوجود بعد أن أعلنت ولاية سلوفاكيا في ١٤ سبتمبر ١٩٣٩ استقلالها . لكن الحرب لم تبدأ رسمياً إلا بعد أن وجه هتلر بصره هذه المرة صوب بولنده ليطالبها بإعادة مدينة دانزج والجزء الأعظم من الممر البولندي إلى المانيا . فبعد

رفض بولنده الانصياع لهذه المطالب بدأت جحافل القوات الألمانية مع بروزخيوط فجر أول سبتمبر ١٩٣٩ تعبر الحدود في اتجاه العاصمة البولندية . ولم يكن أمام بريطانيا وفرنسا خيار آخر غير إعلان الحرب لتبدأ رسميا الحرب العالمية الثانية والتي استمرت حتى عام ١٩٤٥ . على أي حال فإن ما يهمنا من هذا الاستطراد هو أن نذكر القارئ بأن كل هذا كان يحدث في وقت كانت فيه عصبة الأمم ما تزال موجودة .

والواقع أنه كان قد بدأ يتضح، منذ منتصف الثلاثينيات أن نظام الأمن الجماعي الذي حاولت عصبة الأمم أن ترسي دعائمه قد بدأ ينهار، ولذلك بدأت تظهر على الفور حركة التحالفات التي تمثلها سياسة توازن القوى التقليدية . فعندما احسحت فرنسا بالقلق والخوف من السياسة الألمانية في مرحلة مبكرة بدأت تتقارب مع الاتحاد السوفييتي بعد أن اتضح أن بريطانيا لم تكن تشاركها نفس المخاوف . ومن المفاوضات أن يحاول كل من الاتحاد السوفييتي والدول الغربية استغلال وتوظيف الطموحات الألمانية لحسابه الخاص ومصالحه الضيقة دون أي اعتبار للمسائل المبدئية أو الأخلاقية أو القانونية . وقادت هذه السياسة الغرب إلى الاستسلام الكامل تحت تأثير تشمبرلين، للمطالب الألمانية في ميونيخ ١٩٣٨ والتي انتهت بمحو تشيكوسلوفاكيا من الوجود . وكان هدف الغرب، فيما يبدو استغلال هتلر للتخلص من النظام السوفييتي واستئصال التأثير الشيوعي في أوروبا . وعندما عاد تشمبرلين إلى لندن قادما من ميونيخ خاطب الرأي العام البريطاني قائلا : لقد جلبت لكم السلام مع الشرف ، لكن تشرشل رد عليه قائلا : لقد كان على بريطانيا وفرنسا، أن تختارا بين الحرب أو العار لكنهما فضلتا العار على الحرب . أما المفاجأة الأكبر فقد جاءت هذه المرة من جانب الاتحاد السوفييتي " الماركسي " الذي حاول هو الآخر استخدام النازية للضغط على الغرب والحصول على مكاسب إقليمية كان قد فقدتها في الحرب العالمية الأولى . ففي ٢٣ أغسطس عام ١٩٣٩ ، أي قبل أسبوع واحد من إقدام هتلر على غزو بولنده، أعلن عن توصل الاتحاد السوفييتي والمانيا النازية إلى معاهدة عدم اعتداء ، والتي اعتبرها الكثيرون أيضا وصمة عار في جبين الاتحاد السوفييتي . وقد أتاح ذلك أمام الاتحاد السوفييتي الفرصة لاعادة دمج ولايات البلطيق الثلاث : ليتوانيا واستونيا ولااتفيا . غير أن هذه المعاهدة لم تجنب الاتحاد

السوفييتي أيضا خطر الغزو، فبعد عام وتسعة أشهر بالضبط، أي في ٢٢ يونيو ١٩٤١، بدأت جيوش هتلر هجومها الكبير في اتجاه موسكو.

وقد شكلت هذه النقطة، أي قرار هتلر بغزو الاتحاد السوفييتي، أحد أهم المنعطقات الكبرى ليس فقط في تاريخ الحرب العالمية الثانية، وإنما أيضا في تاريخ العلاقات الدولية في القرن العشرين. فبعد أن كان الاتحاد السوفييتي دولة معزولة ومحاصرة منذ انتصار الثورة البلشفية عام ١٩١٧ ولم يتمكن من الانضمام إلى حركة المجتمع الدولي إلا بعد قبوله عضوا في عصبة الأمم عام ١٩٣٤، فإن ذلك لم يدم إلا فترة قصيرة، إذ سرعان ما طرد منها بعد أقل من خمس سنوات بسبب اعتدائه على فنلندة عام ١٩٣٩. وهكذا أعاد قرار هتلر المفاجيء بغزو الاتحاد السوفييتي هذه الدولة الكبرى إلى قلب التفاعلات الدولية وأصبحت حليفا رسميا لبريطانيا، بعد أن أعلن تشرشل أنه على استعداد لأن يتحالف مع الشيطان ذاته ضد هتلر، ولعبت أهم وأخطر الأدوار، وخاصة على الصعيد العسكري، لإلحاق الهزيمة بألمانيا النازية.

وحتى هذه اللحظة، أي يونيو ١٩٤١، لم تكن الولايات المتحدة الأمريكية قد دخلت الحرب بعد ولكنها كانت تتجه إليها سريعا، وكان روزفلت قد بدأ يدرك مبكرا وتدرجيا خطورة ما يجري على الساحة الأوروبية وخصوصا بعد سقوط فرنسا وبقاء إنجلترا في ساحة المعركة وحدها قبل أن يرتكب هتلر خطأه القاتل بغزو الاتحاد السوفييتي. ومع ذلك فقد تعين عليه أن يتعامل بحذر مع رأي عام وكونجرس أمريكي أكثر ميلا إلى عدم المشاركة في الحرب والبقاء بعيدا. وكان أقصى ما استطاع روزفلت أن يحصل عليه من الكونجرس، حتى بعد اجتياح جيوش هتلر لبلندة وعدد من دول وسط أوروبا، هو اصدار قانون يسمح للدول المتحاربة بأن تشتري نقدا سلاحا من الولايات المتحدة شريطة أن تنقله على سفن غير أمريكية (٣ نوفمبر ١٩٣٩). لكن عندما سقطت فرنسا وتزايدت مخاوف الولايات المتحدة على بريطانيا تمكن روزفلت في ٢٩ يوليو ١٩٤٠ من اصدار " قانون هافانا " الذي أعلن امتداد الحماية الأمريكية، وفقا لمبدأ مونرو، إلى المستعمرات الأوروبية في أمريكا اللاتينية. وجاء صدور قانون الاعارة والتأجير " ليصبح أهم القوانين التي أكدت نهائيا أن الولايات المتحدة قد تخلت عن حيادها وبدأت تتجه إلى تقديم المساعدة المادية

النشطة إلى القوى المحاربة في صفوف الديمقراطية. وبموجب هذا القانون، الذي صدر في ١١ مارس ١٩٤١، حصلت هذه الدول "الحليفة فيما بعد" على مؤونة ومواد غذائية وعتاد حربي بلغ حوالي ٥٠ مليار دولار تنازلت عنها الولايات المتحدة كليا بعد الحرب. ثم بدأت الولايات المتحدة تشجع في اتخاذ خطوات محدودة لها طابع شبه عسكري كإجراءات احتياطية وتحفظية لكنها لم تصبح طرفا مباشرا في الحرب إلا بعد أن شنت اليابان هجومها الساحق على الأسطول الأمريكي المربض في جزيرة هاواي في ٧ ديسمبر ١٩٤١.

وبدخول الولايات المتحدة رسميا طرفا في الحرب أصبح العالم كله ببحاره ومحيطاته ساحة لهذه الحرب والتي دارت أهم معاركها البرية على أرض قارات أوروبا وإفريقيا وآسيا. وأسفرت تداعيات الحرب، وما نجم عنها من تغير كبير في نمط التحالفات الدولية الذي كان سائدا من قبل، عن ظهور معسكرين يحاول كل منهما فرض ارادته على الآخر وتحقيق الانتصار الكامل عليه، الأول: هو معسكر دول المحور الذي تقوده ألمانيا وإيطاليا واليابان. والثاني: هو معسكر دول الحلفاء الذي تقوده: بريطانيا والولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي، وبدرجة أقل فرنسا والصين.

ولم ينتظر معسكر الحلفاء تحقيق انتصاره النهائي لكي يشرع في اتخاذ الخطوات العملية الكفيلة بإقامة منظمة عالمية بديلة، وأكثر فاعلية هذه المرة، لعصبة الأمم. وسوف نقوم في بحث لاحق بتتبع جذور المشاورات التي تمت بين الحلفاء، وخاصة بين القوى الكبرى، لإنشاء الأمم المتحدة لكننا قبل ذلك نرى لزاما علينا أن نفرّد مبحثا خاصا للدور الأمريكي ليس فقط بسبب أهميته الفائقة وإنما أيضا لكي نوضح طبيعة الزخم والحماس الذي لعبته القوى الحية والفاعلة في الولايات المتحدة، سواء على مستوى المنظمات غير الحكومية أو على مستوى الكونجرس أو على المستوى الرسمي، من أجل ضمان مشاركة الولايات المتحدة في المنظمة العالمية الجديدة وضمان عدم ارتداد هذه الدولة الكبرى مرة أخرى إلى حالة العزلة التي كانت عليها قبل أن تضطر إلى الدخول والمشاركة في الحرب.

المبحث الثاني

الولايات المتحدة

ونشأة الأمم المتحدة

اختلف الدور الذي لعبته الولايات المتحدة الأمريكية تحديداً عن الدور الذي قامت به الدول الكبرى الأخرى، وخاصة الأوروبية، وذلك من نواح عدة:

فأولاً: لأن الولايات المتحدة لم تدخل الحرب إلا متأخراً جداً، وبعد أكثر من عامين على اندلاعها، فضلاً عن أن أراضيها لم تشهد أي معارك، وأتاح لها ذلك كله فرصة التأمل الهادئ من أجل التخطيط لعالم ما بعد الحرب وآليات تنظمه. ولذلك شهدت الولايات المتحدة، وحتى قبل أن تشارك في الحرب رسمياً، ظهور عشرات المنظمات والهيئات التي ركزت كل جهودها على بحث سبل وآليات حفظ السلام في العالم في وقت كانت فيه أوروبا مشغولة حتى النخاع ببحث سبل وآليات كسب الحرب وتحقيق الانتصار. ولذلك لم يكن غريباً أن تصبح الصياغات الأولى لمشروع ميثاق الأمم المتحدة في مراحلها الجنينية كلها صياغات أمريكية بالأساس.

ثانياً: ما إن بدأت الإدارة الأمريكية تحس بحركة الدفع الحتمي نحو المشاركة في الحرب حتى تبلورت قناعتها بأنه لا مناص من مشاركة أمريكية إيجابية في تنظيم عالم ما بعد الحرب وبناء أطره المؤسسية وبأن زمن العزلة قد ولى. وحتى لا يتكرر ما حدث أثناء وعقب الحرب العالمية الأولى يلاحظ أن الإدارة الأمريكية بادرت في مرحلة مبكرة جداً إلى تنسيق جهود المنظمات غير الحكومية وجهود الجامعات ومراكز البحث العلمي المهتمة بقضايا التنظيم الدولي في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية وشجعت أعضاء الكونجرس الأمريكي في الحزبين الكبيرين على المشاركة في هذه الجهود. ولذلك لم تحدث هذه المرة تناقضات حادة بين موقف الإدارة والكونجرس

والرأي العام الأمريكي حول طبيعة المشاركة الأمريكية وأهدافها ودورها في المنظمات الدولية المنوط بها حفظ السلم في مرحلة ما بعد الحرب .

ثالثاً : كانت الدول الحليفة كلها واعية تماماً بأن مستقبل أي منظمة دولية تنشأ بعد الحرب وفعاليتها مرتبطان أساساً بمشاركة الولايات المتحدة فيها ، ولذلك حرصت كل القوى الكبرى الحليفة في الحرب على أن تتم أهم الخطوات والمناقشات المتعلقة بإنشاء هذه المنظمة الدولية داخل الولايات المتحدة نفسها وعلى مقربة ومسمع وربما مشاركة مباشرة من الرأي العام الأمريكي نفسه . ولذلك لم يكن محض مصادفة أن يصدر " إعلان الأمم المتحدة " في واشنطن في يناير ١٩٤٢ ، وأن تعقد أهم مراحل المفاوضات التمهيدية الخاصة بإنشاء " الأمم المتحدة " في دامبرتون أو كس Dumbarton Oaks وهي إحدى ضواحي واشنطن ، عام ١٩٤٤ ، وأن يعقد المؤتمر التأسيسي المنشئ للأمم المتحدة في سان فرانسيسكو عام ١٩٤٥ وأن تصبح مدينة نيويورك هي المقر الدائم لمنظمة " الأمم المتحدة " فيما بعد .

في هذا السياق لم يكن غريباً أن تنشأ في الولايات المتحدة عشرات المنظمات والهيئات والروابط والاتحادات التي ركزت كل جهدها طوال فترة الحرب ، أو حتى قبل أن تبدأ رسمياً ، على بحث أسباب ضعف عصبة الأمم ، وسبل تلافي الأخطاء التي وقعت فيها أوجه القصور التي اتضحت عندما تحين الفرصة لبناء تنظيم دولي جديد في مرحلة ما بعد الحرب . وقد ضمت هذه التشكيلات ، على اختلاف مسمياتها قطاعات عريضة جداً ومتنوعة من النخبة الأمريكية : شخصيات سياسية عامة وأساتذة جامعات ، على اختلاف تخصصاتهم ومشاربهم ، ورجال دين : كاثوليك ويهود وبروتستانت ، وقضاة ومحامين وغيرهم .

ففي عام ١٩٣٩ ظهرت لجنة أطلقت على نفسها اسم " لجنة دراسة تنظيم السلم The Commission to Study the Organization of Peace وهي اللجنة التي ترأسها James shotwell وضمت عدداً كبيراً من أهم أساتذة التنظيم الدولي وأصدرت أربعة تقارير مهمة خلال الفترة من ٤١ — ٤٤ كان لها تأثير كبير على صياغة الأفكار الأمريكية الرسمية حول فلسفة المنظمة وبعض المسائل التنظيمية التفصيلية . وشكل مجلس اتحاد كنائس المسيح لجنة أخرى أطلق عليها " لجنة

السلام الدائم والعاقل " The Commission for Just and Durable Peace ترأسها فوستر دالاس الذي أصبح فيما بعد وزيرا للخارجية . وأصدرت جماعات أخرى مكونة من شخصيات يهودية وكاثوليكية وبروتستانتية " إعلان السلام العالمي " Declaration of World Peace . وعلى مستوى أساندة الجامعات تجدر الإشارة إلى أنه تشكلت خلال الحرب ما يقرب من ١٠٠ مجموعة عمل داخل الكليات والجامعات الأمريكية المختلفة لدراسة مشكلات ما بعد الحرب ونسقت هذه المجموعات فيما بينها من خلال " لجنة الجامعات لدراسة مشكلات ما بعد الحرب " ، وهي اللجنة التي حصلت على مقر لها في مؤسسة السلام العالمي World Peace Foundation . كما اهتمت العديد من الهيئات والمنظمات العريقة الأخرى العاملة في حقل العلاقات الدولية مثل " مجلس الشؤون الخارجية " و " رابطة السياسة الخارجية " وغيرها وغيرها بدراسة قضايا التنظيم الدولي في مرحلة ما بعد الحرب . وتجدر الإشارة هنا إلى أن نخبة مكونة من ١٥ شخصية أمريكية من أبرز المهتمين بدراسة المنظمات الدولية قامت ، برئاسة القاضي Mously Hudson ، بنشر مشروع متكامل لإنشاء منظمة دولية تحمل محل عصبة الأمم تحت عنوان " خطة لميثاق لمنظمة دولية عامة Design for a charter of a General International Organization . وكان من الطبيعي أن يؤدي كل هذا الجهد ، وغيره كثير ، إلى تكوين رأي عام قوي في الولايات المتحدة أكثر تفهما لمشاركة الولايات المتحدة في ترتيبات ومؤسسات عالم ما بعد الحرب .

ولا جدال في تأثير هذا الجهد على المستوى الرسمي . إذ يلاحظ أن وزارة الخارجية الأمريكية كانت قد قامت ، في يناير ١٩٤٠ ، أي قبل عام كامل تقريبا من دخول أمريكا الحرب ، بإنشاء إدارة للتخطيط لمرحلة ما بعد الحرب . وكانت هذه الإدارة متواضعة الحجم والتأثير في البداية ثم ما لبثت أن تضخمت كثيرا وازدادت نفوذاً وأهمية مع اقتراب نهاية الحرب ودخول المفاوضات المتعلقة بنشأة " الأمم المتحدة " مرحلة متقدمة . وقد استفادت هذه الإدارة كثيرا من جهود المنظمات غير الحكومية التي سبقت الإشارة إليها وحصلت على كل دراساتها وحرصت على الاستفادة منها قدر الامكان ، بعد أن قامت بفحصها جميعا فحصا شاملا ومدققا .

ولا جدال في أن المقترحات الرسمية الأمريكية التي نوقشت في مؤتمر دامبرتون أوكس كانت محصلة التنسيق بين الجهود والمقترحات الرسمية وبين الجهود والمقترحات غير الرسمية في هذا الصدد .

وقد بلغ حرص الإدارة الأمريكية على الحصول على تأييد المنظمات غير الحكومية العاملة في هذا المجال والاستعانة بخبراتها إلى حد موافقتها على الفور على اقتراح تقدمت به منظمتان مهمتان من المنظمات المهتمة بدراسة أوضاع التنظيم الدولي في مرحلة ما بعد الحرب لتخصيص جلسة مشتركة لعرض ومناقشة مقترحات دامبرتون أوكس ، وفي ١٦ أكتوبر حضر هذه الجلسة وفود من أكثر من ١٠٠ منظمة أمريكية للاستماع إلى شرح لهذه المقترحات ومناقشتها تفصيلا والتعقيب عليها في حضور ممثلين عن وزارة الخارجية الأمريكية .

ومن الجدير بالذكر الإشارة هنا إلى أنه بمجرد دخول الولايات المتحدة الحرب قامت الإدارة الأمريكية بإنشاء عدد من الآليات الجديدة بالإضافة إلى الإدارة التي استحدثتها في وزارة الخارجية من قبل ، لدراسة خطط ما بعد الحرب ، ففي بداية عام ١٩٤٢ تم إنشاء لجنة إستشارية جديدة أطلق عليها اسم «اللجنة الإستشارية لسياسة ما بعد الحرب الخارجية War - Post Advisory Committee On Foreign Policy» انبثقت عنها لجان وإدارات متعددة وشارك فيها متخصصون من داخل وخارج وزارة الخارجية الأمريكية ومن الهيئات العامة والخاصة على حد سواء . كما قام قطاع الأبحاث الخاصة بوزارة الخارجية Division of Special Research بدراسة وتمحيص كل رأي أو فكرة أو اقتراح خاص بميثاق الأمم المتحدة ، وقد رأس هذا القطاع Leo Pasvolksy وهو الذي قام بكافة الأعمال والجهود الرامية لتنسيق عمليات التخطيط والمتابعة وبلورة الصياغات الأمريكية الرسمية الخاصة بميثاق الأمم المتحدة .

ولم يكن الكونجرس الأمريكي بعيدا عن هذه الأجواء . وكان روزفلت ووزير خارجيته كوردل هل Cordell Hull على وعي تام بالدروس والخبرة المستفادة من تجربة الرئيس ويلسون السابقة . ولذلك كان اهتمامهما برجال الكونجرس من الحزبين الكبيرين واضحا . ومن أهم ما يتعين الإشارة إليه في هذا الصدد إعلان عدد من

زعماء الحزبين الكبيرين أثناء الحرب التزامهم بالعمل على إنشاء منظمة دولية أكثر فعالية للمحافظة على السلم والأمن الدوليين في مرحلة ما بعد الحرب . وكانت المخاوف كلها قد تركزت على الاتجاه الانعزالي الذي كان ما يزال قويا وخاصة بعض التيارات المحافظة في الحزب الجمهوري . ولذلك يمكن القول إن آرثر فاندنبرج Arthur Vandenberg عضو الكونجرس عن ولاية ميشيغان وأحد الشخصيات البارزة في الحرب الجمهوري قد لعب دورا مهما في تنظيم مؤتمر حضره زعماء الحزب الجمهوري في سبتمبر ١٩٤٣ لضمان مشاركة الولايات المتحدة في منظمة « الأمم المتحدة » المزمع انشاؤها .

وفي نهاية سبتمبر عام ١٩٤٣ أيضا وافق مجلس النواب على مشروع قرار مقدم من وليام فولبرايت عرف باسم Fulbright Resolution يؤيد إنشاء آلية عالمية جديدة لحفظ السلم والأمن الدوليين ومشاركة الولايات المتحدة فيها بعد الحرب .

وهكذا فإنه مع دخول الحرب مراحلها الحاسمة أصبح الاتجاه العام السائد داخل الحزبين الكبيرين محسوما من أجل مشاركة إيجابية من جانب الولايات المتحدة الأمريكية في ترتيبات الضمان الجماعي وآليات حفظ السلم والأمن في عالم ما بعد الحرب . ورغم استمرار وجود بعض الأوساط الانعزالية داخل النخبة الأمريكية فإن دورها وتأثيرها كان محدودا جدا بالمقارنة بما كان عليه الوضع عقب الحرب العالمية الأولى . ولذلك لم يكن غريبا أن يوافق مجلس الشيوخ الأمريكي على ميثاق الأمم المتحدة بأغلبية ٨٩ صوتا ضد صوتين فقط وأن تصبح الولايات المتحدة هي أول دولة تودع وثائق تصديقها لدى المنظمة الدولية الجديدة .

وفي داخل الإدارة الأمريكية حدثت بعض الخلافات في وجهات النظر حول بعض القضايا الرئيسية مثل : علاقة المنظمة الدولية الجديدة بالمنظمات والترتيبات الإقليمية (قضية المركزية واللامركزية أو العالمية والإقليمية) وهل يقتصر نشاطها على المسائل المتعلقة بالسلم والأمن الدوليين أم تمتد لتشمل معالجة القضايا الاقتصادية والاجتماعية (قضية الوظيفة) . وكان روزفلت يميل إلى منظمة عالمية تسند فيها مهمة حفظ السلم والأمن إلى الدول الكبرى كما أن وزير خارجيته كان أقرب إلى هذا التفكير العالمي . لكن ويلس Welles نائب وزير الخارجية استطاع

أن يلعب دوراً مؤثراً لإقناع وزير الخارجية الأمريكي بأهمية المدخل الإقليمي وضرورة أخذه في الاعتبار، ومع انعقاد مؤتمرات الأمم المتحدة المتخصصة (هوت سبرنج للأغذية والزراعة : مايو ١٩٤٣ ، بريتون وودز لإنشاء صندوق النقد الدولي والبنك الدولي : يوليو ١٩٤٤) بدأ تأثير الوظيفة على ميثاق الأمم المتحدة يشق طريقه . ولا جدال في أن الولايات المتحدة أصبحت هي المستودع الرئيسي للأفكار الخاصة ليس فقط بإنشاء منظمة الأمم المتحدة، ولكن أيضاً بإنشاء العديد من الوكالات الدولية المتخصصة .



المبحث الثالث

المشاورات الرسمية

بين الدول الكبرى

أيا كانت خصوصية أو أهمية الدور الذي لعبته أو تعين على الولايات المتحدة أن تلعبه بالنسبة لنشأة الأمم المتحدة، فإن قيام هذه المنظمة الدولية لم يكن في نهاية المطاف سوى محصلة توافق عام بين الدول المتحالفة، وخاصة الدول الكبرى منها. وقد برز هذا التوافق تدريجيا من خلال مشاورات رسمية يمكن عرض أهم ملاحظاتها ونتائجها على النحو التالي:

١ - ميثاق الأطلنطي : Atlantic Charter

وهو عنوان الوثيقة أو البيان المشترك الذي صدر عقب لقاء رئيس الوزراء البريطاني ونستون تشرشل مع الرئيس الأمريكي روزفلت في ١٤ أغسطس ١٩٤١ على ظهر السفينة Prince of Wales بالقرب من جزيرة نيوفونديلاند بالمحيط الأطلنطي. ولم تكن الولايات المتحدة قد دخلت الحرب بعد ولكن كل الدلائل كانت تشير إلى استعداد الولايات المتحدة المتزايد لمساعدة الدول الصامدة في وجه دول المحور. وتنبع أهمية هذه الوثيقة من أنها تضمنت أول اشارة إلى أهمية إنشاء "نظام دائم للأمن العام Permanent system of general security" يكون أكثر اتساعا من ذي قبل، بالإضافة إلى تأكيد عدد من المبادئ الأساسية التي تضمنها ميثاق الأمم المتحدة فيما بعد وأهمها حق الشعوب في تقرير مصيرها وفي اختيار نظم الحكم الخاصة بها، وتحريم اللجوء إلى القوة أو التهديد بها في العلاقات الدولية. . . الخ وتجدر الاشارة إلى أن تشرشل عمل على أن تنص الوثيقة على أهمية "إنشاء منظمة دولية فعالة" لكن روزفلت اعتبر أن الوقت لم يكن ملائما بعد لقفزة

من هذا النوع وأقر بضرورة العمل على نزع سلاح الدول المعتدية من خلال نظام موسع للأمن العام .

٢- إعلان " الأمم المتحدة " أو " إعلان واشنطن "

وهو الإعلان الذي صدر في واشنطن في يناير ١٩٤٢ (أي بعد عدة أيام من دخول الولايات المتحدة الحرب) في أعقاب المؤتمر الذي شاركت فيه الدول المتحالفة ضد دول المحور والتي أعلنت الحرب عليها وكان عددها في ذلك الوقت ٢٦ دولة . وقد أطلقت هذه الدول المتحالفة على نفسها اسم " الأمم المتحدة " وهو الاسم الذي سيصبح الاسم الرسمي المختار للمنظمة التي تنشأ في أعقاب الحرب . وقد تضمن هذا الإعلان التزام الدول الموقعة عليه بمواصلة الحرب ضد دول المحور والتعاون المشترك إلى أن يتحقق النصر الكامل ورفض إبرام أي صلح منفصل مع دول المحور . كما تضمن الإعلان التزام الدول الموقعة عليه بالمبادئ التي نص عليها ميثاق الأطلنطي . ومن الجدير بالذكر أن ٢١ دولة أخرى وقعت على هذا الإعلان أو انضمت إليه فيما بعد خلال الفترة الممتدة من ٥ يونيو ١٩٤٢ (حين وقعت عليه المكسيك) وحتى أول مايو ١٩٤٥ (وهو تاريخ توقيع كل من السعودية وسوريا ولبنان عليه) . ومن بين الدول العربية الأخرى التي وقعت على هذا الإعلان : العراق (١٦ يناير ١٩٤٣) ومصر (٢٧ فبراير ١٩٤٥) .

٣- إعلان موسكو

وهو الإعلان الذي صدر في أعقاب لقاء وزراء خارجية كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي وبريطانيا ، ووقعه أيضا سفير الصين لدى الاتحاد السوفيتي ، في موسكو في ٣٠ أكتوبر ١٩٤٣ . وتأتي أهمية هذا الإعلان من أنه يشكل أول وثيقة رسمية تتضمن التزام الدول الأربع الكبرى المتحالفة بالعمل على إنشاء منظمة دولية بديلة لعصبة الأمم . فقد تضمن هذا الإعلان النص التالي : " وتعترف (الدول الأربع) بضرورة العمل على إنشاء منظمة دولية عامة ، في أسرع وقت ممكن ، تقوم على أساس احترام مبدأ المساواة السيادية بين كل الدول المحبة للسلام وتكون مفتوحة للعضوية لمثل هذه الدول كبرها وصغيرها ، من أجل الحفاظ على السلم والأمن الدوليين " .

وقد تكرر النص على هذا الالتزام في لقاء القمة الذي عقد في طهران بعد ذلك بشهرين بين روزفلت وستالين وتشرشل حيث تضمن البيان الختامي، بالإضافة إلى تأكيد هذا الالتزام، إشارة خاصة إلى المسؤولية الكبرى الملقاة على عاتق هذه الدول الثلاث لصنع السلام بعد الحرب.

٤ - مشاورات " دامبرتون أوكس "

مع منتصف عام ١٩٤٤ بدأت المشاورات الخاصة بإنشاء منظمة عالمية جديدة تحل محل " عصبة الأمم " تدخل مرحلة جديدة وحاسمة وهي مرحلة التفاوض الفعلي حول التصورات والمقترحات المختلفة لشكل هذه المنظمة وآلياتها. واقترحت الولايات المتحدة أن يتم تبادل المقترحات والمشروعات الأولية التي بلورتها الدول الكبرى قبل أن تلتقي معا في مؤتمر عام لمناقشة هذه المقترحات والمشروعات وكان من رأي الولايات المتحدة أن الاتفاق بين الدول الكبرى يجب أن يتم أولا، على الأقل بالنسبة للخطوط العريضة والقواعد الأساسية، قبل أن تتم الدعوة إلى مؤتمر عام تدعى إليه كل الدول الحليفة لمناقشة مشروع ميثاق هذه المنظمة وعلى هذا الأساس، وبعد تبادل المقترحات والخطط الرسمية، قامت الولايات المتحدة بتوجيه الدعوة إلى كل من الاتحاد السوفيتي وبريطانيا والصين لحضور مؤتمر لبلورة صيغة أولية لمشروع ميثاق يحظى بقبول الدول الأربع الكبرى. وعقد هذا المؤتمر في دامبرتون أوكس، إحدى ضواحي واشنطن، في أغسطس ١٩٤٤ وحيث إن الاتحاد السوفيتي لم يكن قد أعلن بعد الحرب على اليابان ومن ثم لم يكن حليفا رسميا للصين، فقد عقد هذا المؤتمر على مرحلتين: الأولى: ضمت الولايات المتحدة وبريطانيا والاتحاد السوفيتي والثانية: ضمت الولايات المتحدة وبريطانيا والصين.

وقد أمكن خلال هذا المؤتمر تحقيق اتفاق الدول الأربع الكبرى على عدد من القضايا وحدث خلاف حول بعضها الآخر، لذا تم الاتفاق على تأجيله ومناقشته في وقت لاحق. أما أهم القضايا التي حدث حولها اتفاق فتعلق بالأهداف العامة للمنظمة والخطوط العريضة لهيكلها التنظيمي وآلياتها. وكان من أهم القضايا التي حدث حولها اجماع تلك التي تمس مكانة الدول الكبرى

ومسؤوليتها الخاصة في كل ما يتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين وضرورة أن تصبح دولا دائمة العضوية في مجلس الأمن، وتوزيع السلطات والاختصاصات والصلاحيات على الفروع الرئيسية وهي مجلس الأمن والجمعية العامة ومحكمة العدل الدولية. وتم الاتفاق أيضا على إنشاء مجلس اقتصادي واجتماعي ولكن ليس كفرع أساسي وإنما كفرع ثانوي تابع للجمعية العامة. ولم تتضمن مقترحات دامبرتون أو كس أي إشارة إلى نظام الوصاية أو إلى مجلس الوصاية. أما أهم القضايا الخلافية فيمكن اجمالها على النحو التالي:

أولاً: نظام التصويت في مجلس الأمن: حيث كان الاتحاد السوفيتي يصر على أن يصبح حق الرفض أو النقض (الفيتو) المتفق عليه للدول دائمة العضوية مطلقا وفي جميع المسائل التي تدخل في اختصاصات مجلس الأمن سواء كانت إجرائية أو موضوعية. وقد رأت الدول الثلاث الأخرى أن هذا الموقف يتسم بالجمود وقد يعرض المنظمة للشلل وفي نفس الوقت قد لا يمكن قبوله أو تمريره من جانب الدول الأخرى التي ستشارك في تأسيس المنظمة في مرحلة لاحقة.

ثانياً: عضوية جمهوريات الاتحاد السوفيتي في المنظمة: طالب الاتحاد السوفيتي بأن يسمح لجميع الجمهوريات المكونة له عضوية المنظمة الجديدة من منطلق أن هذه الجمهوريات الست عشرة تغطي بحكم ذاتي دستوري Constitutional Autonomy وأنها يجب أن تعامل معاملة مماثلة للدول الكومنولث البريطاني. ولم تقبل الدول الثلاث الأخرى بوجهة النظر هذه.

ثالثاً: طبيعة محكمة العدل الدولية وما إذا كانت ستعد محكمة جديدة أم امتدادا للمحكمة الدائمة للعدل الدولي وهل ستصبح هذه المحكمة فرعاً من فروع الأمم المتحدة أو ستكون مستقلة.

رابعاً: الترتيبات المتعلقة بالمرحلة الانتقالية وتصفية أعمال "عصبة الأمم"، كذلك رئي أن بعض الأقسام الأخرى في مشروع الميثاق المقترح تحتاج إلى تعديل أو تنقيح في الصياغة وخصوصاً ما يتعلق منها بتنظيم السكرتارية ودور الأمين العام وأنشطة المنظمة الوليدة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

٥- مشاورات يالتا :

وهي المشاورات التي تمت على مستوى القمة بين الدول الثلاث الكبرى وشارك فيها ستالين وروزفلت وتشيرشل ، وتعرف عادة بأنها المشاورات التي اتفق فيها الثلاثة الكبار على اقتسام مناطق النفوذ في عالم ما بعد الحرب العالمية الثانية . غير أن ما يهمنا من هذه المشاورات هو أن بعض ما طرح فيها كانت له صلة مباشرة بالأمم المتحدة وبالقضايا المؤجلة حول بعض التفاصيل الخاصة بإنشائها . وفي يالتا تم الاتفاق بين الثلاثة الكبار على ما يلي :

أولاً : نظام التصويت في مجلس الأمن : حيث اقترحت الولايات المتحدة التفرقة بين المسائل الإجرائية والمسائل الموضوعية وقصر حق الفيتو على المسائل الموضوعية فقط دون المسائل الإجرائية وامتناع الدول الأطراف في نزاع عن المشاركة في التصويت . وقد وافق ستالين على هذه المقترحات التي رآها كافية لتمكين الاتحاد السوفيتي من الحيلولة دون صدور قرار من مجلس الأمن يفرض عليه القيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل ضد رغبته أو إرادته .

ثانياً : نظام الوصاية الذي يفترض أن يطبق على المستعمرات المشمولة بنظام الانتداب السابق والمستعمرات التي كانت تابعة للدول المهزومة في الحرب والمستعمرات التي تقبل الدول التي تديرها وضعها تحت هذا النظام . وقد اقتصر الاتفاق على المبادئ العامة والخطوط العريضة دون التفاصيل .

ثالثاً : الاكتفاء بقبول أوكرانيا وروسيا البيضاء دون بقية الجمهوريات السوفيتية كعضوين مؤسسين في المنظمة الجديدة ، وقد وافق الاتحاد السوفيتي ، على مضض ، على هذا الحل الوسط شريطة أن يوافق الرأي العام الأمريكي على ذلك .

رابعاً : الدعوة لمؤتمر تأسيسي للأمم المتحدة يعقد في سان فرانسيسكو في ٢٥ ابريل ١٩٤٥ على أن تتولى الولايات المتحدة توجيه الدعوة له وتحت رعاية الدول الكبرى الأخرى بما فيها فرنسا والصين إن أرادت . كما تم الاتفاق على ضرورة أن تتضمن الدعوة تأكيداً على أن المقترحات التي تم الاتفاق عليها بين الدول الكبرى في دامبرتون أوكس ويالتا ستكون هي أساس التفاوض في سان فرانسيسكو .

ويتضح من هذا الاستعراض الموجز لأهم مراحل المشاورات الرسمية الخاصة بإنشاء الأمم المتحدة أن هذه المنظمة قامت في الواقع على اكتاف الدول الثلاث الكبرى المتحالفة في الحرب وهي الولايات المتحدة وبريطانيا والاتحاد السوفيتي ، كما يتضح أن ما اتفقت عليه هذه الدول الثلاث ، وخصوصا فيما يتعلق بموقع مجلس الأمن في إطار التنظيم المقترح ودور ومكانة الدول دائمة العضوية ونظام التصويت فيه وتوزيع السلطات والصلاحيات بين فروع وأجهزة الأمم المتحدة ، كان هو الأساس الذي دارت حوله المناقشات في سان فرانسيسكو . ولم تتزعزع الدول الكبرى قيد أنملة عما اتفقت عليه فيما بينها . ولم يكن أمام الدول الصغرى والمتوسطة التي حضرت مؤتمر سان فرانسيسكو سوى أن تقبل بجوهر ما تم الاتفاق عليه وأن تحاول أن تفسر أو تشرح أو تضيف شريطة ألا يخل ذلك بما تم الاتفاق عليه بين الدول الكبرى أو يعدله .



المبحث الرابع

مؤتمر سان فرانسيسكو التأسيسي ودور الدول الصغرى والمتوسطة

ظلت حركة الدول المتحالفة الأخرى في الحرب العالمية الثانية مقيدة إلى حد كبير ولم تلعب دورا يذكر في المشاورات الخاصة بصياغة ميثاق المنظمة الدولية المزمع إنشاؤها حتى قبيل انعقاد مؤتمر سان فرانسيسكو التأسيسي . وكان هذا الدور قد بقي محصورا في توقيع عدد من هذه الدول على " إعلان الأمم المتحدة " الصادر في واشنطن في يناير ١٩٤٢ أو في الانضمام إلى هذا الإعلان لاحقا ، بعد إعلان الحرب على دول المحور، حتى تتمكن من المشاركة في مؤتمر سان فرانسيسكو . وفيما عدا ذلك فقد ظلت كافة المشاورات المتعلقة بإنشاء الأمم المتحدة حكرا على الدول الكبرى ، وخاصة الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي وبريطانيا ، طوال فترة الحرب . وحتى قبل أن تنشر وثيقة دامتون أوكس كان شعور بالقلق قد بدأ يظهر في أوساط الدول الأخرى سببه الخوف من أن تعكس المنظمة الوليدة مصالح ورؤى الدول الكبرى على حسابها هي . وعكس مؤتمر الدول الأمريكية الذي عقد في المكسيك خلال الفترة من ٢١ فبراير - ٨ مارس ١٩٤٥ هذا القلق . فقد عبر البيان الصادر عن هذا المؤتمر عن بعض مخاوف دول أمريكا اللاتينية وبلور عددا من المطالب كان أهمها : التمسك بعالمية المنظمة وضرورة أن تعكس قواعد العضوية فيها هذا المبدأ ، وتوسيع اختصاصات الجمعية العامة باعتبارها الفرع الرئيسي والوحيد الذي تمثل فيه كافة الدول الاعضاء . ودعم دور محكمة العدل الدولية لتتمكن من أن تلعب دورا أكثر فاعلية من الدور الذي لعبته المحكمة الدائمة للعدل الدولي ، والاعتراف بأهمية المنظمات الإقليمية ودورها في حفظ السلم والأمن والتعاون الدولي . كما طالبت في الوقت نفسه بتمثيل مناسب لأمريكا اللاتينية

في مجلس الأمن . ولأن الصيغة النهائية لمقترحات دامبرتون أوكس لم تكن قد نشرت رسميا بعد فإن هذه المقترحات لم تصبح هدفا مباشرا للهجوم من جانب مؤتمر الدول الأمريكية . لكن ما إن نشرت هذه المقترحات حتى أثارت عاصفة من الانتقادات ليس في دول أمريكا اللاتينية وحدها وإنما في كافة الدول الأخرى . وقد ظهر هذا بوضوح في مؤتمر سان فرانسيسكو حيث انقسم المؤتمر تجاه العديد من القضايا إلى مجموعتين رئيسيتين متنافرتين : مجموعة الدول الكبرى الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن في ناحية وبقيّة الدول في ناحية أخرى .

وفي هذا المؤتمر التأسيسي للأمم المتحدة الذي سمي " مؤتمر الأمم المتحدة للتنظيم الدولي " United Nations Conference on International Organization تركز هجوم الدول غير الكبرى على مشروع الميثاق المقترح في عدد من القضايا كان من أهمها نظام التصويت في مجلس الأمن ، وعلاقة الأمم المتحدة بالمنظمات الإقليمية . وموقف الأمم المتحدة تجاه المسألة الاستعمارية من ناحية وتجاه المسائل الاقتصادية والاجتماعية من ناحية أخرى . وقد تفاوت حظر هذه الدول من النجاح من حالة إلى أخرى . ففي الوقت الذي فشلت فيه فشلا ذريعا وكاملا في الغاء أو حتى الحد من المزايا الممنوحة للدول دائمة العضوية فإنها نجحت في إدراج نصوص جديدة أو تعديل نصوص قديمة لإضفاء مزيد من الوضوح على هذه النصوص وتوسيع دور الأمم المتحدة في المسائل المتعلقة بالنواحي الاقتصادية والاجتماعية وفي القضية الاستعمارية . وسوف نقوم هنا بعرض اجمالي لموقف الدول الصغرى والمتوسطة من بعض هذه القضايا ، والدور الذي لعبته في الصياغة النهائية لميثاق الأمم المتحدة .

أولا : فيما يتعلق بمجلس الأمن وقواعد التصويت فيه

فقد اعتبرت معظم هذه الدول أن السلطات والصلاحيات الممنوحة لمجلس الأمن أوسع مما ينبغي وترتب عليها عملا تقليص سلطات وصلاحيات الجمعية العامة . وقد رأت هذه الدول أن هذا الوضع ينطوي على خلل يتعين اصلاحه . كما رأت أيضا أن النصوص الخاصة بقواعد التصويت في المجلس يكتنفها الغموض فضلا عن أن حق

إلى مؤتمر جديد لمراجعة الميثاق تتطلب موافقة ثلثي الدول الأعضاء في الجمعية العامة وسبع من सदول الأعضاء في مجلس الأمن دون أن تشتط اجماع السدول دائمة العضوية. لكن هذا النجاح ظل شكليا لأن الدول دائمة العضوية أصرت على أن دخول أي تعديل حيز النفاذ لا يتم إلا بعد توافر أغلبية معينة يشترط أن تكون من بينها الدول دائمة العضوية مجمتعة .

ثانيا : فيما يتعلق بالترتيبات الإقليمية

قادت مجموعة دول أمريكا اللاتينية ، تؤيدها في ذلك مجموعة الدول العربية بقوة ، الاتجاه الرامي إلى ضرورة اعتراف الميثاق بالمنظمات الإقليمية وبدورها وخاصة في التسوية السلمية للمنازعات الدولية . ومن المعروف أن جامعة الدول العربية كانت قد أنشئت بالفعل قبل انعقاد مؤتمر سان فرانسيسكو، كما أن الخطوات الرامية إلى إنشاء منظمة إقليمية تضم كافة الدول الأمريكية كانت قد دخلت مرحلة حاسمة . ولهذا تحمست الدول الأمريكية والعربية كثيرا لتوضيح طبيعة العلاقة بين المنظمة العالمية المزمع إنشاؤها وبين المنظمات الإقليمية سواء القائمة منها أو التي يمكن أن تقوم في المستقبل . ودارت مناقشات مستفيضة حول تعريف المنظمة الإقليمية وما إذا كان من الملائم أن ينص في الميثاق على تعريف محدد للمنظمة أو للترتيبات الإقليمية وما إذا كان من الملائم عرض المنازعات الإقليمية على هذه المنظمات ، في حالة وجودها ، أولا قبل عرضها على مجلس الأمن ، وما إذا كان بوسع المنظمات الإقليمية اتخاذ عمل من أعمال المنع أو القمع ضد الخارجين على الشرعية من أعضائها . . . الخ . وأدت هذه المناقشات إلى افراد فصل خاص بالميثاق ، هو الفصل الخامس ، لتوضيح طبيعة العلاقة بين العالمية والإقليمية ، ويعتبر هذا الفصل في مجمله حلا وسطا بين أنصار العالمية وأنصار الإقليمية مع ترجيح كفة المنظمة العالمية وخاصة في كل ما يتعلق بأعمال المنع أو القمع . غير أن أهم ما استطاعت الدول الصغيرة والمتوسطة أن تحصل عليه في هذا الإطار هو نص المادة ٥١ التي تبيح حق الدفاع الشرعي عن النفس ، على المستوى الفردي أو الجماعي ، وخصوصا في حالة شلل مجلس الأمن وعجزه عن القيام بمهامه . وقد اعتبر ذلك في حينه مكسبا كبيرا حصلت

عليه الدول الصغرى والمتوسطة على الرغم من اساءة استعماله لاحقا من جانب العديد من الدول .

ثالثاً : فيما يتعلق بالقضية الاستعمارية

لم يتضمن المشروع الأصلي للميثاق، الذي طرح للنقاش في مؤتمر سان فرانسيسكو، أي إشارة إلى المسألة الاستعمارية إلا من زاوية نظام الوصاية الذي تعين أن يحل محل نظام الانتداب الذي كان قائما في ظل عصبة الأمم . ولعبت الدول التي عانت تحت نير الاستعمار أو الدول التي ليس لها مصالح استعمارية مباشرة دورا كبيرا في إعادة صياغة موقف الميثاق من القضية الاستعمارية برمتها . وكانت محصلة النقاش الذي جرى حول هذه القضية هي إعادة صياغة الجزء الخاص بنظام الوصاية بحيث يصبح فصلا مستقلا في الميثاق ويحتوي على نصوص واضحة تحدد طبيعة المهام الملقاة على عاتق الدول الوصية ومسؤولية الأمم المتحدة في الرقابة على إدارة هذه الدول للأقاليم المشمولة بنظام الوصاية، واعتبر مجلس الوصاية أحد الفروع الرئيسية للمنظمة . لكن النجاح الأكثر وضوحا وبروزا حول هذه المسألة تمثل في إضافة فصل جديد إلى الميثاق يتعلق بالمستعمرات الأخرى التي لم تدرج ضمن نظام الوصاية تحت عنوان "الإعلان الخاص بالأقاليم التي لا تتمتع بالحكم الذاتي" . وقد اعتبر هذا الإعلان بمثابة إعلان حقوق لشعوب المستعمرات . ورغم ان هذا الإعلان لم يحدد موقفا واضحا وقاطعا من المسألة الاستعمارية ولم ينص صراحة على حق شعوب المستعمرات في الاستقلال أو الحكم الذاتي فإن إدراجه في الميثاق شكل نقطة الانطلاق الرئيسية لعمل منهجي منظم قامت به الدول المناهضة للاستعمار في الجمعية العامة للقضاء على الظاهرة الاستعمارية تماما .

ومن الجدير بالذكر أن الدول الكبرى، وخاصة الاستعمارية منها، حاولت اقرار مبدأ ضرورة إجراء مشاورات فيما بينها أولا حول هذه القضايا قبل اقرار النصوص المتعلقة بها نهائيا في الميثاق . لكن تولدت ضغوط نشطة شديدة لرفض هذا الاتجاه ومن ثم أسهمت الدول الصغيرة والمتوسطة بالإضافة إلى بعض الدول الكبرى المناهضة للاستعمار بنصيب كبير في صياغة عدد كبير من التفاصيل المتعلقة بنظام الوصاية وشؤون المستعمرات ككل .

رابعاً: فيما يتعلق بدور المنظمة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية

حاولت الدول الفقيرة أو النامية في مؤتمر سان فرانسيسكو توسيع نطاق صلاحيات الأمم المتحدة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية. لكن بعض الدول الكبرى، وخاصة الاتحاد السوفيتي، لم تكن شديدة الحماس لهذا الاتجاه.

وكانت تود أن تقتصر مهام المنظمة على المسائل المتعلقة بالسلم والأمن الدوليين مباشرة. غير أن الولايات المتحدة أظهرت تعاطفا مع الدول المطالبة بتوسيع أنشطة الأمم المتحدة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية. وقد أسفرت المناقشات المستفيضة حول هذه المسألة عن تحقيق عدد من المكاسب من أهمها: رفع مستوى المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى مصاف الفروع الرئيسية بعد أن كان مقترحا أن يكون مجرد فرع ثانوي تابع للجمعية العامة، وتوسيع اختصاصات وصلاحيات هذا المجلس لتشمل حقه في إنشاء ما يراه ضروريا من الفروع الثانوية، والدعوة إلى عقد مؤتمرات دولية عامة في الموضوعات التي يراها... الخ، وكان لهذه الجهود المبكرة في سان فرانسيسكو أثرها الحاسم في تمكين الأمم المتحدة في مرحلة لاحقة من الاضطلاع بأنشطة واسعة جدا في الميادين الاقتصادية والاجتماعية وخاصة في المسائل المتعلقة بقضايا التنمية في الدول النامية.

يجدر بنا أن نشير هنا أيضا إلى أن الدول الصغيرة والمتوسطة نجحت في تعديل بعض نصوص مشروع الميثاق المطروح على مؤتمر سان فرانسيسكو بالنسبة لعدد من القضايا المهمة الأخرى. وعلى سبيل المثال فقد نجحت في توسيع صلاحيات الجمعية العامة وتمكنت من صياغة وإقرار نص المادة العاشرة الحالية في الميثاق والتي تتيح للجمعية العامة حق مناقشة أي مسألة أو أمر يدخل في نطاق الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه. كما نجحت أيضا في توسيع بعض الصلاحيات الممنوحة للأمين العام ودعم الضمانات المقررة للموظفين الدوليين.

وفي الوقت نفسه الذي كان مؤتمر سان فرانسيسكو منعقدا فيه كانت هناك لجنة خاصة من القانونيين مجتمعة في واشنطن لصياغة اللائحة الأساسية لمحكمة العدل الدولية. وعند مناقشة اللائحة المقترحة بعد عرضها على المؤتمر حاولت بعض الدول

إجراء تعديلات جوهرية فيها لإقرار الولاية الإلزامية للمحكمة ، لكن معظم الدول رفضت هذا الاتجاه باعتباره مقيدا لسيادتها . وهكذا أصبحت اللائحة الأساسية لمحكمة العدل الدولية تكاد تكون نسخة مكررة من اللائحة الأساسية للمحكمة الدائمة للعدل الدولي . الفارق الأساسي هنا أن مؤتمر سان فرانسيسكو وافق على أن تصبح هذه اللائحة جزءا لا يتجزأ من نصوص الميثاق واعتبر محكمة العدل الدولية فرعاً رئيسياً من فروع المنظمة .

وفي ٢٦ يونيو ١٩٤٥ وقعت جميع الدول التي شاركت في مؤتمر سان فرانسيسكو، وعددها ٥٠ دولة *، على الميثاق بعد الاتفاق على صيغته النهائية ، ودخل حيز التنفيذ في ٢٤ أكتوبر من نفس العام بعد قيام أغلبية الدول المؤسسة وجميع الدول الكبرى دائمة العضوية في مجلس الأمن بإيداع أوراق التصديق . وقبل أن يدخل الميثاق حيز التنفيذ كان قد تم تشكيل لجنة تحضيرية لاتخاذ كافة الإجراءات والترتيبات اللازمة لبدء نشاط " منظمة الأمم المتحدة " . وعقدت هذه اللجنة أول اجتماعاتها في ١٠ يناير ١٩٤٦ في لندن . وتمت الموافقة على أن تصبح نيويورك مقراً دائماً للمنظمة الجديدة . وحصلت على مقر مؤقت في Hunter College في برونكس . ثم انتقلت إلى مقرها الحالي في أوائل الخمسينات عندما اكتمل المبنى الذي أقيم على الأرض التي قدمها روكفلر منحة حيث تكلف حوالي ٦٥ مليون دولار قدمتها الولايات المتحدة قرضاً دون فوائد .

* وهي الدول التي وافقت أو انضمت إلى " إعلان الأمم المتحدة السابقة الإشارة إليه ، والتي أعلنت الحرب على دولة أو أكثر من دول المحور . وكان عدد هذه الدول ٤٦ دولة أضيفت إليها ، بموافقة المشاركين في المؤتمر ٤ دول أخرى هي : أوكرانيا وروسيا البيضاء والأرجنتين والدانمارك . وكان الاتحاد السوفيتي قد أصر على أن توجه الدعوة إلى حكومة بولنده المؤقتة ولكن رفض هذا الطلب ومع ذلك فقد سمح لبولنده فيما بعد بالتوقيع على الميثاق واعتبرت إحدى الدول المؤسسة . ومن ثم فقد وصل عدد الدول المؤسسة إلى ٥١ دولة .

الفصل الثاني

الميثاق

(رؤية تحليلية)

مقدمة

يتكون ميثاق الأمم المتحدة من ديباجة قصيرة و ١١١ مادة موزعة على تسعة عشر فصلا بالإضافة إلى النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية والذي يتكون من ٧٠ مادة تعد جزءا لا يتجزأ من الميثاق. وتفصل هذه المواد في توضيح الغرض من إنشاء منظمة الأمم المتحدة ومقاصدها والمبادئ التي تقوم عليها وسبل وآليات تحقيق أهدافها وفروعها الرئيسية وقواعد التصويت. . . الخ. لكن ميثاق الأمم المتحدة ليس مجرد وثيقة منشئة لمنظمة دولية ومحددة لقواعد العمل بها وإنما هو أكثر من ذلك بكثير. إذ يعتبر الميثاق هو أعلى مراتب المعاهدات الدولية وأكثر قواعد القانون الدولي سموا ومكانة. ولذلك لم يكن من المستغرب أن تنص المادة ١٠٣ من هذا الميثاق نفسه على أنه " إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقا لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق ". ومعنى ذلك أنه لا يجوز لأي دولة أن تبرم أي اتفاق دولي يتعارض أحكامه مع القواعد والأحكام الواردة في ميثاق الأمم المتحدة. بعبارة أخرى يمكن القول إن أي سلوك أو فعل دولي يتناقض صراحة أو بشكل خرقا لميثاق الأمم المتحدة يصبح بالضرورة فعلا أو سلوكا منافيا للقانون الدولي والشرعية الدولية وخروجا عليها.

ويهدف هذا الفصل إلى إعطاء القارئ صورة عامة، ولكن متكاملة قدر الامكان، عن منظمة الأمم المتحدة والأحكام والقواعد المنظمة لدولاب العمل بها كما وردت في الميثاق. وقد رأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

الأول: يحلل مقاصدها ومبادئها والقواعد والأحكام العامة التي تقوم عليها.

الثاني: يعرض لفروع الهيئة وأجهزتها الرئيسية وقواعد التصويت أو صنع القرارات بها.

وليس معنى ذلك أننا سنغطي في هذا الفصل كل ما ورد في الميثاق من قواعد وأحكام بالشرح والتحليل ، ، لأن المقصود هنا هو إعطاء صورة عامة عن كيفية عمل منظمة الأمم المتحدة .



المبحث الأول

نظرة عامة

أولاً: أهداف الأمم المتحدة ومقاصدها ووظائفها :

حددت المادة الأولى من الميثاق أهداف الأمم المتحدة ومقاصدها على النحو التالي :

١ - حفظ السلم والأمن الدوليين :

ويأتي هذا الهدف على رأس جدول أعمال المنظمة ويتمحور حوله نشاطها كله . ولم يكن ذلك غريباً بالنظر إلى الظروف والملايسات التي أحاطت بنشأة الأمم المتحدة ، حيث كانت المعارك الطاحنة في الحرب العالمية الثانية ما تزال دائرة وكان التخريب الذي تحدثه الحرب يبدو واضحاً للعيان في كل مكان . ولذلك تركزت أنظار الجميع وجهودهم على قضية السلم والأمن وكيف يمكن الحيلولة دون اندلاع مثل هذه الحرب المدمرة والبشعة مستقبلاً . ومن الجدير بالذكر أن الفقرة الأولى من المادة الأولى للميثاق والتي تحدثت عن هذا الهدف أوضحت أن قيام الأمم المتحدة بمهامها المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين يقتضي منها " اتخاذ التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها " . ومعنى ذلك أنه يتعين على المنظمة ألا تنتظر اندلاع المنازعات أو تحولها إلى صراعات مسلحة لكي تتدخل ، بل يتعين عليها أن تقوم باتخاذ إجراءات وقائية لازالة الأسباب التي تؤدي إلى التوتر أو الاحتكاك الدولي . فإذا ما اندلعت المنازعات تعين على الأمم المتحدة أن تحاول إيجاد حلول لها بالطرق والوسائل السلمية . ومن الجدير بالذكر أن نص هذه الفقرة نفسها أشار إلى " مبادئ العدل والقانون الدولي " باعتبارها تشكل أسس التسوية التي يتعين أن تسعى إليها الأمم المتحدة وهو ما يعني ضمناً أنه يتعين على الأمم المتحدة ألا تبارك أي تسويات أو حلول للأزمات وفقاً لمنطق أو مقتضيات موازين القوة إذا كان من شأن هذه الموازين أن تفضي إلى تسويات لا تتفق مع موازين العدالة أو قواعد القانون الدولي . وأخيراً فقد نصت الفقرة

٣ - تحقيق التعاون الدولي في الميادين الأخرى :

أما الهدف الثالث من أهداف الأمم المتحدة فهو، وفقا لما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة الأولى : " تحقيق التعاون الدولي في حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والانسانية وفي تعزيز احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية للناس جميعا والتشجيع على ذلك بشكل مطلق وبلا أي نوع من التمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ودون أي تفرقة بين الرجال والنساء " . وقد أكد هذا النص طبيعة الأمم المتحدة كمنظمة عامة وليست منظمة سياسية أو أمنية متخصصة . إذ إن قضية العلاقة بين ما هو سياسي - أممي واقتصادي - اجتماعي في أنشطة الأمم المتحدة الرامية إلى تحقيق السلم الدولي قد حظيت بمناقشات واسعة النطاق سواء في مؤتمر سان فرانسيسكو أو في مختلف أجهزة وفروع منظمة الأمم المتحدة بعد دخولها حيز التنفيذ . غير أن ما يهمننا أن نؤكد هنا هو أن هذه الفقرة تضيء على الأمم المتحدة صلاحيات مؤكدة في ميادين النشاط الاقتصادي والاجتماعي والثقافي وغيره ، على الرغم من أن مفهوم " تحقيق التعاون " هو مفهوم فضفاض لا يترتب عليه بالضرورة منح الأمم المتحدة سلطة اتخاذ تدابير معينة ومحددة في هذا المجال . أيضا كان من اللافت للنظر أن يتحدث الميثاق في هذه الفقرة عن حقوق الإنسان باعتبار أن تأكيد احترامها والتشجيع عليها يعدان هدفا رئيسيا من أهداف الأمم المتحدة .

٤ - تنسيق الأنشطة الدولية وتوجيهها لخدمة أهداف المنظمة :

نصت الفقرة الرابعة من المادة الأولى المحددة لمقاصد منظمة الأمم المتحدة وأهدافها على أن من بين هذه الأهداف " جعل هذه المنظمة مرجعا لتنسيق أعمال الأمم وتوجيهها نحو ادراك هذه الغايات المشتركة " . وتبدو هذه الفقرة وكأنها مجرد خلاصة أو خاتمة للأهداف السابقة والخاصة بحفظ السلم وتنمية العلاقات الودية بين الأمم وتحقيق التعاون الدولي في الميادين الاقتصادية والاجتماعية . ولكن دلالاتها تتعدى ذلك في الواقع . فهذه الفقرة تعبر عن طموح له صبغة تعبوية ربما تعكس حالة الحماس الذي كان موجودا عند إنشاء الأمم المتحدة . وقد تركزت الأعمال في ذلك الوقت على أن تتحول الأمم المتحدة إلى فاعل دولي

حققي يوجه نشاط وجهود كافة الأمم ويصبح بمثابة " الفلتر " أو " المرشح " الذي ينقي هذه الأنشطة من أي شوائب قد تعكر صفو العلاقات بين الدول . لكنها في تقديرنا لا تخلو أيضا من دلالة عملية . وربما كان المقصود بهذه الفقرة أن تعمل الأمم المتحدة على أن تتحول تدريجيا من مجرد منظمة دولية عامة إلى نواة للتنظيم العالمي الشامل من خلال اقامة شبكة كثيفة من التفاعلات مع كل المنظمات الدولية الأخرى الإقليمية والعالمية ، العامة والمتخصصة ، الحكومية وغير الحكومية . وقد احتوى الميثاق بالفعل على النصوص التي تمكن الأمم المتحدة من أن تتحول إلى نواة لمنظومة عالمية تعكس الإطار المؤسسي للنظام الدولي كله .

ثانيا : مبادئ الأمم المتحدة :

حددت المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة المبادئ التي تلزم كلا من الدول الأعضاء والأمم المتحدة نفسها بالسير على هداها وهي :

١ - مبدأ المساواة السيادية بين الدول الأعضاء :

فقد نصت الفقرة الأولى من المادة الثانية من الميثاق على " قيام الأمم المتحدة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها . والمقصود بالمساواة هنا هو المساواة القانونية في الحقوق والواجبات . وقد ظهر هذا المبدأ بصورة ملموسة في عدد من القواعد الأساسية التي تضمنها الميثاق وفي مقدمتها قاعدة المساواة في التصويت ، فلكل دولة صوت واحد في كافة فروع الهيئة وأجهزتها السيادية . لكن تعين على الميثاق في الوقت نفسه أن يوائم بين ما تفرضه اعتبارات السيادة من ضرورة المساواة بين الدول كبيرها وصغيرها وبين ما تفرضه الاعتبارات الواقعية من ضرورة التمييز بين الدول وفقا لقدراتها المتباينة حفاظا على فاعلية المنظمة وخصوصا في المسائل التي يتعين أن تقوم فيها الأمم المتحدة باتخاذ إجراءات أو ترتيبات عملية أو قرارات حاسمة وواجبة التنفيذ مثل المسائل المتعلقة بالحفاظ على السلم والأمن الدوليين . ولذلك لم يتردد الميثاق في منح الدول الكبرى مزايا خاصة حين أعطى كلا منها الحق في مقعد دائم في مجلس الأمن ، وحق الفيتو أو الاعتراض الذي يمكنها عملا من الحيلولة دون صدور أي قرارات تتعلق بمسائل موضوعية إذا كانت لا ترغب في صدورها .

وقد أثار هذا التمييز موجة من الاحتجاج والاستياء من جانب الدول الأخرى في مؤتمر سان فرانسيسكو .

٢ - تنفيذ الالتزامات بحسن نية :

قررت الفقرة الثانية من المادة الثانية من الميثاق أنه " لكي يكفل أعضاء الأمم المتحدة لأنفسهم جميع الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية يقومون بتنفيذ الالتزامات التي أخذوها على أنفسهم بمقتضى الميثاق بحسن نية " . ويلاحظ هنا أن الميثاق ربط بين التمتع بمزايا العضوية في الأمم المتحدة وبين تنفيذ الالتزامات بحسن نية . وهناك من الفقهاء من يرى أن النص على حسن النية هنا لا معنى له لأنه ليس من المتصور تنفيذ الالتزامات في ظل توافر سوء النية . ولم يرد هذا المفهوم في مقترحات دامبرتون أوكس ، ولكنه أضيف في سان فرانسيسكو بناء على اقتراح مندوب كولومبيا على اعتبار أن مبدأ حسن النية هو من المبادئ الأساسية للقانون الدولي العام وهو مبدأ لازم لضمان استمرار المنظمات الدولية . وما لم يقيم الأعضاء بتنفيذ الالتزامات التي ارتضوا التقيد بها منذ لحظة تصديقهم على الميثاق بحسن نية فإن التنظيم الدولي يعجز عن القيام بوظائفه على النحو الأكمل . ويقصد بالالتزامات هنا كل أنواع الالتزامات المنصوص عليها في الميثاق سواء أكانت التزامات مادية ، مثل الوفاء بالحصص المالية المقررة أو تقديم التسهيلات المطلوبة لتمكين المنظمة من معاقبة المعتدي . . الخ ، أو التزامات أخلاقية أو معنوية .

٣ - حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية :

فرضت الفقرة الثالثة من المادة الثانية على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة " أن ينهوا منازعاتهم بالطرق السلمية على نحو لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر " . ويلاحظ أن الميثاق هنا قد ربط بين التسوية السلمية وبين العدل الدولي بما يوحى بأن أي تسوية سلمية ، لكي تكون مقبولة من وجهة نظر الميثاق ، فإنه يتعين أن تكون عادلة . وقد أوضحت المادة ٣٣ من الميثاق هذه الطرق السلمية على النحو التالي :

" التفاوض والتحقيق والوساطة و التوفيق والتحكيم والتسوية القضائية أو اللجوء إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيار الدول المتنازعة " . ومعنى ذلك أن الميثاق لم يورد هذه الطرق على سبيل الحصر ولكن على سبيل المثال . وترك حرية الاختيار أساسا للدول المتنازعة .

٤ - تحريم استخدام القوة أو التهديد بها في العلاقات الدولية :

يلتزم أعضاء الأمم المتحدة بموجب أحكام الفقرة الرابعة من المادة الثانية من الميثاق بأن يمتنعوا في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستخدام القوة أو استخدامها فعلا ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على وجه آخر لا يتفق ومقاصد " الأمم المتحدة " . وقد استثنى الميثاق من هذا التحريم ثلاث حالات يجوز فيها استخدام القوة شرعا وهي :

أ- في إطار الترتيبات المتعلقة بالأمن الجماعي :

إذ يستطيع مجلس الأمن إذا ما حدث تهديد للسلم أو خرق له أو وقع عدوان ، اتخاذ كافة التدابير الكفيلة بمواجهة مثل هذه المواقف بما فيها استخدام القوة العسكرية (الفصل السابع من الميثاق وخاصة المواد ٣٩ ، ٤١ ، ٤٢) . ولا يعد استخدام القوة في هذه الحالة عملا من الأعمال المتعلقة بنظام الأمن الجماعي إلا إذا تم تحت سلطة وإشراف مجلس الأمن وبمساعدة لجنة أركان الحرب ، كما سنشير إلى ذلك بشكل أكثر تفصيلا فيما بعد (المادة ٤٦) . ومن الجدير بالذكر أن ميثاق الأمم المتحدة لم يعرف العدوان أو يحدد الحالات التي يمكن أن تشكل تهديدا للسلم أو خرقا له وترك ذلك لتقدير مجلس الأمن نفسه .

ب- في حالة الدفاع عن النفس :

صرح الميثاق لأعضاء الأمم المتحدة باستخدام القوة للدفاع الشرعي عن النفس ، في حالة تعرضهم للعدوان المسلح ، فرادى أو جماعات (أي عن طريق الاتفاقات الجماعية أو المنظمات الإقليمية) . لكنه اعتبر الدفاع الشرعي عن النفس عملا استثنائيا ، أي يجوز فقط عندما تكون آليات الأمن الجماعي المنصوص عليها في الميثاق معطلة أو غير جاهزة للعمل الفوري لأي سبب من الأسباب ، " إلى أن يتخذ

مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين " . كما اشترط الميثاق أن تقوم الدول الأعضاء المعنية " بإبلاغ مجلس الأمن فوراً بالتدابير التي اتخذت إعمالاً لحق الدفاع عن النفس " مؤكداً أن مثل هذه التدابير " لن تؤثر بأي حال على ما للمجلس ، بمقتضى سلطته ومسؤولياته المستمدة من أحكام الميثاق ، من حق في أن يتخذ في أي وقت يشاء ما يرى ضرورة لاتخاذ من أعمال لحفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادته إلى نصابه " (المادة ٥١) .

جـ - ضد الدول الأعداء في الحرب العالمية الثانية :

أجاز ميثاق الأمم المتحدة استخدام القوة أو القيام بأي عمل ضد أي دولة " كانت في الحرب العالمية الثانية معادية لإحدى الدول الموقعة على هذا الميثاق " بشرط " أن يكون هذا العمل قد اتخذ أو رخص به نتيجة لتلك الحرب من قبل الحكومات المسؤولة عن القيام بهذا العمل " (المادة ١٠٧)

٥ - معاونة الأمم المتحدة فيما تتخذه من أعمال :

طالبت الفقرة الخامسة من المادة الثانية من الميثاق جميع الدول الأعضاء بتقديم " كل ما في وسعها من عون إلى " الأمم المتحدة " في أي عمل تتخذه وفق هذا الميثاق " ، وأيضاً " بالامتناع عن مساعدة أي دولة تتخذ " الأمم المتحدة " ازاءها أي عمل من أعمال الردع " . أي أن هذه الفقرة تتضمن نوعين من الالتزامات الأولى : ايجابي ، بتقديم العون عن طريق المساعدة في توفير الامكانيات والموارد اللازمة ووضعها تحت تصرف الأمم المتحدة ، لأن ذلك هو السبيل الوحيد لتمكين المنظمة الدولية من الاضطلاع بكل المهام والمسؤوليات الملقاة على عاتقها . والثاني : سلبي : بالامتناع عن مساعدة الدول الخارجة على الشرعية الدولية والتي اتخذ مجلس الأمن ضدها عملاً من أعمال الردع . وتجدر الإشارة هنا إلى أن المادة ٤٣ من الميثاق تضمنت تعهداً من جانب أعضاء الأمم المتحدة بأن " يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن ، بناء على طلبه وطبقاً لاتفاق أو اتفاقات خاصة ، ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدوليين ومن ذلك حق المرور " .

٦ - تنظيم العلاقة مع الدول غير الأعضاء في " الأمم المتحدة " :

الأصل أن ميثاق الأمم المتحدة، باعتباره معاهدة دولية جماعية، لا يلزم إلا الدول الأعضاء في المنظمة أي الأطراف الموقعة على هذه المعاهدة والمصدقة عليها. لكن الميثاق، بحكم كونه أعلى المعاهدات الدولية مرتبة، أراد أن يقيد من قدرة الدول غير الأعضاء على تعزيز صفو السلم والأمن الدوليين. ومن ثم أسند الميثاق للأمم المتحدة مسؤولية خاصة تجاه الدول غير الأعضاء بأن " تعمل على أن تسير الدول غير الأعضاء على هدي المبادئ الواردة في الميثاق بقدر ما تقضي به ضرورة حفظ السلم والأمن الدوليين " (مادة ٢ فقرة ٦). أي أن الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة ملزمة، استثناء، باحترام المبادئ الواردة في الميثاق بالقدر الضروري للمحافظة على السلم والأمن الدوليين. وقد أكدت هذه الفقرة من الميثاق تأكيداً واضحاً وحدة السلم والأمن الدوليين وعدم امكانية تجزئته، ومن ثم منحت الأمم المتحدة حقاً ضمناً بالعمل على أن تمتنع الدول غير الأعضاء عن استخدام القوة أو التهديد بها وأيضاً بالتدخل في حالة خرق هذا الالتزام. كذلك تجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن الفقرة الثانية من المادة ٣٥ من الميثاق منحت الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة حق تنبيه مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أي نزاع تكون طرفاً فيه إذا كانت تقبل مقدماً في خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمي المنصوص عليها في هذا الميثاق. . وبناء على هذه النصوص أصبح من الممكن أن تتقدم الدول الأعضاء بشكوى أمام مجلس الأمن أو الجمعية العامة ضد دول ليست أعضاء في الأمم المتحدة أو أن تتقدم الدول غير الأعضاء بشكوى ضد دول أعضاء في الأمم المتحدة أمام الجمعية العامة أو مجلس الأمن أيضاً.

٧ - الامتناع عن التدخل في المسائل التي تتعلق بالاختصاص الداخلي للدول :

ويعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ التي يقوم عليها ميثاق الأمم المتحدة ومن أكثرها إثارة للجدل في الوقت نفسه. فقد نصت الفقرة السابعة من المادة الثانية من الميثاق على أنه " ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم الاختصاص الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يسمح للأعضاء بأن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم الميثاق "، ثم أضاف النص، على

الفور، قيدا على هذا الإطلاق حين قرر: " على أن هذا المبدأ لا يحول دون تطبيق تدابير الردع الواردة في الفصل السابع " . ومعنى ذلك أنه لا يجوز الدفع بمبدأ حظر التدخل في الشؤون الداخلية لتقييد حرية مجلس الأمن في اتخاذ التدابير اللازمة للمحافظة على السلم والأمن الدوليين ، وخصوصا تلك المتعلقة بأعمال الردع أو المنع الممنوحة له بموجب الفصل السابع .

ولم يتضمن ميثاق الأمم المتحدة تعريفا أو حصرا للمسائل التي تدخل في إطار الاختصاص الداخلي للدول . وكان ميثاق العصبة قد تضمن أيضا نصا مشابها اختلف الفقهاء حول تفسيره . وقد اتيج للمحكمة الدائمة للعدل الدولي أن تتعرض لتفسير هذا النص ، في رأيها الاستشاري الخاص بمراسيم الجنسية الفرنسية والمراكشية بتاريخ ٧ فبراير ١٩٣٣ . لكن هذا التفسير لم يحسم الجدل المحتدم حوله . فقد ورد في الرأي الاستشاري للمحكمة ما يفيد أن الأمور التي تدخل ، وفقا لقواعد القانون الدولي العام ، في الاختصاص المطلق للدول تفسر تفسيراً نسبياً وأنه يقصد بها المسائل التي وإن كانت تهم أكثر من دولة فإن قواعد القانون الدولي لا تنظمها . وبناء عليه فقد خلص هذا الرأي الاستشاري إلى أن اعتبار مسألة ما ضمن الاختصاص المطلق لدولة من الدول يتوقف على مدى تطور العلاقات الدولية . ومن المعروف أن موقف الفقهاء من هذه القضية يختلف اختلافاً بينا . فهناك من يذهب إلى حد اعتبار أن الدولة هي التي تقرر بنفسها ما تعتبره شأنها داخليا (نظرية اختصاص اختصاص) وهناك من يحاول تضيق صلاحية الدولة في تحديد نطاق الشأن الداخلي لصالح المجتمع الدولي والأمن الجماعي للدول . . . وعلى أي حال فمن الجدير بالذكر أن هذا النص ، والذي يعد امتدادا لقواعد القانون الدولي التقليدي ، يتعارض في بعض جوانبه مع بعض الاختصاصات الممنوحة للأمم المتحدة . وقد سبق أن أشرنا إلى أن الأمم المتحدة منحت ، وفقا للعديد من أحكام الميثاق الأخرى ، صلاحيات واسعة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وخاصة في مجالات تتعلق بحقوق الإنسان وكلها تدخل تقليديا ضمن نطاق الاختصاص الداخلي للدول . لذلك فإن الفصل فيما إذا كانت المسألة تتعلق بصميم الاختصاص الداخلي أم لا تتعلق به يجب أن يؤول للأمم المتحدة نفسها وليس للدول . ويمكن القول بصفة عامة إن كل

المسائل التي وردت بشأنها التزامات دولية في ميثاق الأمم المتحدة أو في الاتفاقيات الدولية الأخرى وخاصة متعددة الأطراف أو العرف الدولي هي مسائل تخرج عن نطاق الاختصاص الداخلي للدول .

ثالثاً : طبيعة الأمم المتحدة : هل هي منظمة فوق الدول ؟

يثور التساؤل دائماً حول ما إذا كانت الأمم المتحدة تعد فاعلاً دولياً مستقلاً له إرادة ذاتية مستقلة عن إرادة الدول الأعضاء . وتتقضي دقة الاجابة عن هذا السؤال أن نميز بين الجوانب السياسية أو العملية لهذه القضية المعقدة . فمن الناحية القانونية لاجدال في أن الأمم المتحدة تعد شخصاً من أشخاص القانون الدولي العام يتمتع باختصاصات ووظائف وصلاحيات محددة نص عليها الميثاق المنشئ لها . ويستدل على ذلك من نصوص كثيرة أهمها ، على سبيل المثال لا الحصر ، ما ورد في نص المادة ١٠٤ من أن الأمم المتحدة " تتمتع في بلاد كل عضو من أعضائها بالأهلية القانونية التي يتطلبها قيامها بأعبائها ووظائفها وتحقيق مقاصدها " . وقد حسمت محكمة العدل الدولية هذه القضية في رأيها الاستشاري الذي أصدرته في ١١ ابريل ١٩٤٨ الخاص بالتعويضات عن الخسائر التي لحقت بالأمم المتحدة نتيجة لقتل أحد ممثليها وهو الكونت برنادوت الذي اغتيل أثناء أدائه لوظيفته كوسيط دولي في فلسطين . ففي هذه القضية واجهت المحكمة موقفاً تعين عليها فيه أن تقرر ما إذا كان من حق الأمم المتحدة أن ترفع دعوى بالتعويض عما لحقها من أضرار ، ولكي تحيب المحكمة عن هذا التساؤل تعين عليها أن تقرر أولاً ما إذا كانت الأمم المتحدة لها شخصية دولية مستقلة عن شخصية الدول الأعضاء . وجاءت إجابة محكمة العدل قاطعة بالإيجاب عن هذا التساؤل . فاعترفت للأمم المتحدة بالشخصية الدولية المستقلة ، ولكن في الحدود اللازمة فقط لتمكنها من أداء وظائفها . بعبارة أخرى فإن تتمتع الأمم المتحدة ، والمنظمات الدولية عموماً ، بالشخصية الدولية لا يترتب عليه الاعتراف لها بكل الحقوق التي يخولها القانون الدولي للدول ذات السيادة . وإنما يترتب عليه تمتعها فقط بمظاهر الشخصية الدولية التي تتلاءم مع الوظائف والأهداف التي حددها لها ميثاقها المنشئ . وإذا كانت القاعدة العامة هي أن شخصية المنظمات الدولية تترتب آثارها في مواجهة الدول الأعضاء فقط وليس في مواجهة الدول غير الأعضاء فإن الأمم

المتحدة تشكل استثناء لهذه القاعدة حيث استقر رأي الفقه على تمتعها بالشخصية الدولية في مواجهة كل دول العالم نظرا لأن ميثاقها يتيح لها ممارسة بعض الاختصاصات والسلطات في مواجهة الدول غير الأعضاء كما سبقت الإشارة. ومن الجدير بالذكر أن اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة التي أبرمت عام ١٩٤٦ أكدت بعض مظاهر تمتع الأمم المتحدة بالشخصية القانونية، كما أكد القضاء الدولي والعرف الدولي بعض المظاهر الأخرى، وفيما يلي أهم هذه المظاهر:

١ - حق الأمم المتحدة في التعبير، من خلال ما تتخذه فروعها المختلفة (وخاصة مجلس الأمن) من قرارات، عن إرادة ذاتية مستقلة عن إرادات الدول الأعضاء.

٢ - حق الأمم المتحدة في إبرام اتفاقيات دولية مع الدول الأعضاء وغير الأعضاء ومع المنظمات الدولية الأخرى. من أمثلة ذلك اتفاقات الوصاية (المادة ٧٥) أو الاتفاقات الخاصة بالقوات المسلحة (المادة ٤٣) أو اتفاقات العلاقات مع الوكالات المتخصصة (المادة ٦٢) والاتفاقات الخاصة بالمقرر أو بأهلية المنظمة وحصاناتها في الدول الأعضاء... الخ.

٣ - الحق في إقامة الدعوى في مواجهة الغير وطلب التعويض عن الأضرار التي تلحق بها نتيجة التقصير أو الإهمال.

٤ - حق التعاقد وال شراء والبيع والتقاضي الممنوح للأشخاص المعنوية.

٥ - تمتع أموال الأمم المتحدة وممتلكاتها بالحصانة القضائية والإعفاء من الضرائب.

٦ - تمتع موظفي الأمم المتحدة وممثلي الدول لديها بمجموعة كثيرة من الحصانات والإعفاءات والامتيازات.

فإذا ما نحينا هذا البعد القانوني للقضية جانبا، والذي يبدو واضحا ومحسوما إلى حد كبير، وفحصنا البعد السياسي فسوف نجد أنه أكثر تعقيدا وأقل وضوحا.

وقد اختلف الباحثون فيما بينهم حول ما إذا كانت الأمم المتحدة "فاعلا مستقلا" في العلاقات الدولية. فبينما يعتبر ميشيل فيرلي أنها كذلك يرى كل من كوكس وجاكوبسون أن المنظمات الدولية عموما هي نظم غير مستقلة لأنها خاضعة

لقوى البيئة الخارجية التي تشكل بالنسبة لها ضغوطا كبرى تؤثر في قراراتها على نحو حاسم . وعلى أي حال فإن الممارسة الفعلية تشير إلى أوضاع متداخلة ومعقدة . فإذا نظرنا إلى قدرة الأمم المتحدة على اتخاذ قرارات مستقلة وقابلة للتنفيذ في مواجهة الدول فسوف نجد أن مجلس الأمن وحده هو الذي يملك هذه الصلاحية ، أي سلطة اصدار القرار الملزم والواجب النفاذ وخصوصا حين يارس صلاحياته في إطار الفصل السابع من الميثاق . لكن قدرة مجلس الأمن على اتخاذ هذا النوع من القرارات تتوقف على اجماع الدول دائمة العضوية . ومعنى ذلك أن سلطة مجلس الأمن يمكن أن تتجلى ، في التحليل الأخير، في مواجهة الدول الصغرى فقط ، أو على أحسن الفروض في مواجهة الدول غير الدائمة العضوية فقط . ومن ثم ، حتى في أفضل تجلياتها هي سلطة ناقصة . من ناحية أخرى نجد أن قدرة الأمم المتحدة على التحرك بفاعلية تتوقف في الواقع على ما تقبل الدول الأعضاء ، بمحض ارادتها ، أن تضعه تحت تصرفها من امكانات عسكرية أو مالية أو سياسية . فعندما يتعين على الأمم المتحدة أن تتدخل عسكريا لردع العدوان أو معاقبة المعتدي فإنها لا تستطيع ذلك إلا عندما تقبل الدول الأعضاء أن تضع تحت تصرف مجلس الأمن ما يكفي من قوات عسكرية وتجهيزات مختلفة لمواجهة الموقف . وللأسف فإن المادة ٤٣ التي تلزم الدول الأعضاء قانونا بأن تضع ، على نحو دائم ، قوات سابقة التجهيز تحت تصرف مجلس الأمن لم تدخل حتى الآن حيز التنفيذ رغم مرور خمسين عاما على إنشاء الأمم المتحدة . كذلك فإن الأمم المتحدة لا تستطيع ممارسة أي نشاط من أي نوع إلا اذا توافرت الأموال اللازمة للانفاق على هذا النشاط . ورغم التزام الدول الأعضاء ، قانونا ، بدفع حصصها المقررة في ميزانية الأمم المتحدة وحق الجمعية العمومية في حرمان الدول التي تزيد متأخراتها المالية على اشتراك سنتين متتاليتين من التصويت ، فإن الواقع يقول إن الدول الأعضاء عادة ما تمتنع عن دفع حصصها أو تتأخر في دفعها كثيرا دون أن تملك الأمم المتحدة أي وسيلة عملية لإجبارها على ذلك ، وتلك كلها دلائل تؤكد أن الأمم المتحدة تملك ، قانونا ، شخصية وإرادة مستقلتين عن ارادة الدول الأعضاء ولكنها في الواقع ليست فاعلا دوليا مستقلا وخاصة في مواجهة الدول الكبرى .

رابعاً : تعديل الميثاق :

فرق ميثاق الأمم المتحدة بين مراجعة الميثاق أو " إعادة النظر " فيه وبين تعديله . فالمراجعة أو إعادة النظر تقتضي عقد مؤتمر عام . ويمكن عقد مؤتمر عام لمراجعة الميثاق أو إعادة النظر فيه إذا وافقت على عقده أغلبية مكونة من ثلثي أعضاء الجمعية العامة للأمم المتحدة " وتسعة من أعضاء مجلس الأمن " (الفقرة الأولى من المادة ١٠٩ " . ومعنى ذلك أن الدول دائمة العضوية لا يحق لها استخدام الفيتو للحيلولة دون انعقاد مؤتمر عام لإعادة النظر في الميثاق . أما تعديل الميثاق فيمكن أن يتم في أي لحظة إذا ما اقترحت دولة ما أو مجموعة من الدول ادخال مثل هذا التعديل على الجمعية العامة للأمم المتحدة ووافقت عليه أغلبية الثلثين . غير أن أي تغيير في نصوص الميثاق ، سواء تم هذا التغيير عن طريق الإجراءات الخاصة بالتعديل أو عن طريق الإجراءات الخاصة بعقد مؤتمر عام لمراجعة الميثاق أو إعادة النظر فيه ، لا يمكن أن تدخل حيز التنفيذ إلا إذا صدق عليها ثلثا الدول الأعضاء على أن يكون من بينهم جميع الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن . ومعنى ذلك أنه يستحيل أن يعدل أي نص في الميثاق دون موافقة جميع الدول دائمة العضوية على هذا التعديل .

ومن الجدير بالذكر أن الميثاق فرض على الدول الأعضاء أن تدرج على جدول أعمال الانعقاد السنوي العاشر للجمعية اقتراحا بالدعوة إلى عقد مؤتمر عام لمراجعة الميثاق ، إذا لم يكن مثل هذا المؤتمر قد عقد قبل ذلك التاريخ .

وقد تم ادراج هذا الاقتراح بالفعل على جدول أعمال الدورة العاشرة للجمعية العامة . لكن الدول الكبرى ، وخاصة الاتحاد السوفيتي ، رفضت عقد مثل هذا المؤتمر الذي تطلب موافقة أغلبية الدول الأعضاء فقط وسبعة من أعضاء مجلس الأمن (الفقرة الثالثة من المادة ١٠٩) . ورغم تحمس عدد كبير من الدول الأعضاء لعقد مثل هذا المؤتمر فإن الإحساس بعدم جدوى المؤتمر مالم تكن الدول دائمة العضوية مقتنعة بضرورة تعديل الميثاق حال دون انعقاده .

وعلى أي حال فإن تحكم الدول دائمة العضوية في موضوع تعديل الميثاق حال دون ادخال أي تعديلات جوهرية عليه طوال نصف القرن الماضي . وتنحصر

التعديلات التي أدخلت على الميثاق حتى الآن في توسيع نطاق العضوية في جهازين رئيسيين من أجهزة الأمم المتحدة هما مجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي . ففي عام ١٩٦٣ تم ادخال تعديل على نص المادة ٢٣ لزيادة عدد أعضاء مجلس الأمن من ١١ عضواً إلى ١٥ عضواً . ولأن هذا التعديل لم يمس من قريب أو بعيد وضع الدول الخمس الدائمة والمحددة بالاسم في مجلس الأمن فقد ترتب على هذا التعديل فقط زيادة عدد الدول غير الدائمة من ست إلى عشر . وكان من الطبيعي أن يترتب على هذا التعديل ادخال تعديلات على بعض المواد الأخرى ذات الصلة . فعدلت المادة ٢٧ للنص على أن القرارات التي يتخذها مجلس الأمن في الأمور الإجرائية تصبح نافذة إذا ما وافق عليها تسعة أعضاء (وكانت من قبل سبعة أعضاء) ، أما في جميع المسائل الأخرى فتتم الموافقة بأغلبية تسعة أعضاء (وكانت من قبل سبعة أعضاء) على أن يكون بينهم أصوات الدول الخمس الأعضاء الدائمين . وقد أصبحت هذه التعديلات سارية المفعول اعتباراً من عام ١٩٦٥ . كما كان من الطبيعي أيضاً أن يترتب على هذا التعديل تعديل المادة ١٠٩ لزيادة عدد الأصوات اللازمة في مجلس الأمن للدعوة إلى عقد مؤتمر عام لاعادة النظر في الميثاق من سبعة إلى تسعة أصوات ، لكنه لم يدخل حيز التنفيذ الا عام ١٩٦٨ . أما التعديل الثاني الذي أدخل عام ١٩٦٣ أيضاً فقد تعلق بالمادة ٦١ من الميثاق لزيادة عدد أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي من ١٨ عضواً إلى ٢٧ عضواً .

ونظراً للزيادة المطردة في عدد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة فقد تم تعديل المادة ٦١ مرة أخرى عام ١٩٧١ لزيادة عدد أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي من ٢٧ عضواً إلى ٥٤ عضواً أي مضاعفتها مرة واحدة ! . وقد دخل هذا التعديل حيز التنفيذ عام ١٩٧٣ . لكن لم يواكب توسيع قاعدة العضوية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي هذه المرة أي زيادة مماثلة في عضوية مجلس الأمن .

المبحث الثاني

البنية التنظيمية وقواعد التصويت

تعكس فلسفة البنية التنظيمية للأمم المتحدة والأسس التي تستند عليها عملية توزيع الاختصاصات والسلطات بين أجهزة الأمم المتحدة وفروعها وقواعد التصويت فيها بعدين أساسيين :

الأول : وظيفي : وقد ترتب عليه ضرورة إيجاد أجهزة وفروع رئيسية تقوم كل منها بوظيفة معينة إلى جانب الجهاز العام الذي يملك صلاحية مناقشة أي أمر أو مسألة تدخل ضمن اختصاص الأمم المتحدة ككل وهو الجمعية العامة . وعلى هذا الأساس تم إنشاء مجلس الأمن ليقوم بوظيفة حفظ السلم والأمن الدوليين ، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ليقوم بالوظائف الاقتصادية والاجتماعية ، ومجلس الوصاية ليشرف على نظام الوصاية ، والذي حل محل نظام الانتداب الذي كان معمولاً به في ظل عصبة الأمم ، ومحكمة العدل الدولية لتقوم بالوظيفتين القضائية والإفتائية وأخيراً الأمانة العامة أو السكرتارية لتقوم بالوظائف الإدارية .

الثاني : سياسي : تطلب تحقيق التوازن في توزيع السلطات والصلاحيات والاختصاصات بين الجهاز العام ، الذي تمثل فيه كل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ، وهو الجمعية العامة ، وبين مجلس الأمن والذي تشغل فيه الدول الكبرى وحدها مقاعد دائمة . وقد ترتب على الاعتبارات الخاصة بضرورة تحقيق التوازن السياسي بين الجمعية العامة ومجلس الأمن أن منحه الميثاق سلطة الاشتراك مع الجمعية العامة أو الانفراد بممارسة بعض الاختصاصات التي لا تتعلق مباشرة بموضوع السلم والأمن الدوليين مثل انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية أو قبول الأعضاء الجدد . الخ . كما أصبح مجلس الأمن هو الأداة التنفيذية الرئيسية للأمم المتحدة ومنحه الميثاق من السلطات ما لم يمنحه لأية هيئة أخرى من هيئات الأمم المتحدة .

وسوف نوضح فيما يلي تشكيل واختصاصات وقواعد التصويت وتنظيم العمل في كل الأجهزة والفروع الرئيسية الستة للأمم المتحدة .

١ - الجمعية العامة

أ- التشكيل وتنظيم العمل :

هي الهيئة الرئيسية للأمم المتحدة والوحيدة التي تمثل فيها جميع الدول الأعضاء وعلى نحو متساو حيث لكل دولة صوت واحد . وتقرر الفقرة الثانية من المادة التاسعة أنه لا يجوز أن يكون للعضو الواحد أكثر من خمسة مندوبين للمشاركة في اجتماعات الجمعية . ومع ذلك فإن وفود الدول إلى الجمعية تختلف اختلافاً بينا من دولة إلى أخرى لأنه لا توجد أي قيود على عدد المندوبين المناوبين أو المستشارين أو الخبراء الذين يمكن أن تدرجهم الدولة ضمن وفدها المشارك في أعمال الجمعية العامة .

وتجتمع الجمعية العامة مرة واحدة سنوياً في دورة اعتيادية تبدأ في يوم الثلاثاء في الأسبوع الثالث من شهر سبتمبر وتستمر ثلاثة أشهر، على الرغم من أن أعمال بعض اللجان الخاصة المنبثقة عنها قد تستمر طوال العام . ويمكن للجمعية أن تعقد اجتماعات استثنائية أو طارئة خلال ٢٤ ساعة بناء على طلب من مجلس الأمن أو من أغلبية الدول الأعضاء أو بطلب من عضو واحد تؤيده أغلبية الدول الأعضاء . وتنتخب الجمعية في أولى جلسات انعقادها رئيساً وسبعة عشر نائباً وتناقش القضايا المعروضة على جدول أعمالها من خلال سبع لجان نوعية حيث تناقش الموضوعات السياسية والأمنية في اللجنة الأولى أو اللجنة السياسية الخاصة والموضوعات الاقتصادية والمالية في اللجنة الثانية والموضوعات الاجتماعية والإنسانية والثقافية في اللجنة الثالثة والموضوعات المتعلقة بشؤون المستعمرات ونظام الوصاية في اللجنة الرابعة ، والموضوعات المتعلقة بالميزانية والشؤون الإدارية في اللجنة الخامسة ، والموضوعات المتعلقة بالشؤون القانونية في اللجنة السادسة . وإلى جانب هذه اللجان النوعية توجد لجان رئيسية أخرى هي : اللجنة التوجيهية أو اللجنة العامة Steering Committee or General Committee وتتكون من رئيس الجمعية ونوابه السبعة عشر ورؤساء اللجان النوعية السبع وتختص بقيادة وتنظيم أعمال الجمعية العامة ككل . ولجنة

فمحصر وثائق الاعتماد وتتكون من تسعة أعضاء يعينهم رئيس الجمعية في كل دورة وتختص بفحص أوراق اعتماد وفود الدول إلى الجمعية العامة للتأكد من أن وثائق اعتمادها صادرة على نحو صحيح ومن السلطة السياسية الشرعية المعترف بها دولياً وتستطيع الجمعية العامة أن تنشئ من اللجان الدائمة أو غير الدائمة أو الفروع الثانوية ما تراه ضرورياً للقيام بوظائفها وفقاً لنص المادة الثانية والعشرين .

ب- المهام والصلاحيات والسلطات :

لأن الجمعية العامة هي الجهاز الوحيد الذي تمثل فيه جميع الدول الأعضاء فقد كان من الطبيعي أن تصبح هي الجهاز الرئيسي والسلطة المختصة بمناقشة واتخاذ القرارات أو التوصيات في كل المسائل التي تدخل في اختصاص الأمم المتحدة ككل . وقد أكدت المادة العاشرة شيئاً قريباً من هذا المعنى حين نصت على أن " للجمعية العامة أن تناقش أي مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه " . لكن إطلاق حرية النقاش على هذا النحو لم يترتب عليه إطلاق مماثل في حرية إصدار التوصيات أو القرارات . ذلك أن هذا الاختصاص العام ورد عليه قيد مهم لصالح مجلس الأمن نصت عليه المادة الثانية عشرة عندما حظرت على الجمعية العامة أن تتخذ أي توصية بصدد أي نزاع أو موقف يكون محل نظر من جانب مجلس الأمن إلا إذا طلب منها مجلس الأمن ذلك صراحة . ومعنى ذلك أن مجلس الأمن هو صاحب الاختصاص الأصلي وهو الذي يحق له اتخاذ القرارات أو التوصيات في جميع الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين . لكن هذا القيد كما قلنا هو قيد يتصل بحق التوصية أو اتخاذ القرار وليس بحق المناقشة ، فللجمعية أن تناقش أي أمر حتى ولو كان يتعلق بقضايا تتصل اتصالاً مباشراً بالسلم والأمن الدوليين . وفيما عدا هذا القيد فإنه للجمعية العامة اختصاص عام لمناقشة واتخاذ التوصيات في كافة الأمور التي تدخل ضمن الاختصاص العام للأمم المتحدة سواء كانت هذه الأمور تتعلق بالمبادئ التي تحكم العلاقات الودية بين الدول أو النزاعات والقضايا المتعلقة بالسلم والأمن الدوليين أو بالتعاون الدولي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو المسائل المتعلقة بالشؤون الداخلية للمنظمة .

والأصل أن الجمعية العامة لا تملك سلطة اصدار القرار الملزم، وخاصة في مواجهة الدول الأعضاء، وليس لها أن تتوجه بالخطاب إلى الدول الأعضاء إلا في صورة توصيات هي بطبيعتها غير ملزمة ويتوقف تنفيذها عموما على مدى تعاون ورضاء الدول الأعضاء أو درجة حماسهم لهذه التوصيات. غير أن الجمعية العامة تملك في الحقيقة سلطات واسعة ومهمة في مجال الإدارة الداخلية للمنظمة. ومن أهم سلطاتها في هذا المجال: اعتماد البرنامج والميزانية، وهذا يتضمن تحديد حصص مساهمة الدول في الميزانية، وهو وضع يمكنها في الواقع من الهيمنة على الشؤون المالية والإدارية للمنظمة وانتخاب الدول الأعضاء غير الدائمين في مجلس الأمن وجميع الدول الأعضاء في المجلس الاقتصادي والاجتماعي وانتخاب فئة معينة من الدول الأعضاء في مجلس الوصاية، . . . الخ. وتتقاسم الجمعية العامة بعض السلطات المهمة مع مجلس الأمن في عدد من المسائل مثل: اختيار الأمين العام، وانتخاب قضاة محكمة العدل الدولية، والفصل في طلبات العضوية الجديدة، وتوقيع العقوبات على الدول الأعضاء. . . الخ.

وتعتبر الجمعية العامة هي الجهاز المهيمن على نشاط الأجهزة الأخرى والمختص بالإشراف والرقابة على أنشطتها. إذ تلتزم كافة الأجهزة الأخرى، بما فيها مجلس الأمن، بتقديم تقارير سنوية خاصة إلى الجمعية العامة التي تقوم بفحصها ومناقشتها وأخذ علم بمضمونها أو اصدار توصيات بشأنها حسب الأحوال. غير أنه يلاحظ أن وضع مجلس الأمن، في هذا السياق، هو وضع خاص حيث لم يصبح في مقدور الجمعية العامة عملا أن تناقش تقارير المجلس مناقشة فعلية أو تصدر بشأنها توصيات لها قيمة. أما المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصاية فإنها يخضعان للإشراف المباشر والفعلية من جانب الجمعية العامة. وبطبيعة الحال فإن محكمة العدل الدولية تتمتع، بحكم وظيفتها القضائية، باستقلال كامل ولا تخضع لأي توجيه من جانب الجمعية العامة أو من جانب أي جهاز آخر.

جـ - نظام التصويت:

أما فيما يتعلق بنظام التصويت وقواعده في الجمعية العامة فقد فرق الميثاق بين المسائل المهمة والمسائل الأخرى، واشترط أغلبية الثلثين لصدور

القرارات أو التوصيات في المسائل المهمة أما المسائل الأخرى فقد اكتفى فيها بالأغلبية البسيطة . وقد أوردت الفقرة الثانية من المادة الثامنة عشرة حصرا بالمسائل المهمة على النحو التالي : التوصيات الخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين ، وانتخاب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين ، وانتخاب أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، وانتخاب أعضاء مجلس الوصاية (وفقا لنص الفقرة جـ من المادة ٨٦ : أي العدد اللازم لتحقيق المساواة العددية بين الدول التي تدير أقاليم مشمولة بنظام الوصاية والدول الأخرى) وقبول أعضاء جدد في الأمم المتحدة ، ووقف الأعضاء عن مباشرة حقوق العضوية والتمتع بمزاياها ، وفصل الأعضاء ، والمسائل المتعلقة بسير نظام الوصاية ، والمسائل الخاصة بالميزانية . كذلك تجدر الإشارة إلى أن الاختلاف حول تحديد طبيعة المسألة المدرجة على جدول أعمال الجمعية : وهل هي مسألة مهمة أم غير مهمة يعتبر في حد ذاته مسألة غير مهمة ، أي يمكن حسمها بالأغلبية ، وهو موقف مختلف تماما عما يجري العمل به في مجلس الأمن كما سنشير إلى ذلك بعد قليل .

٢ - مجلس الأمن

أ - التشكيل وتنظيم العمل :

يتكون مجلس الأمن من خمسة عشر مقعدا منها خمسة دائمة تشغلها دول ورد ذكرها بالأسم في الميثاق وذلك على النحو التالي : جمهورية الصين ، فرنسا ، اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية ، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلنده الشمالية والولايات المتحدة الأمريكية * . أما المقاعد العشرة الأخرى فهي مقاعد غير دائمة يتم شغلها بالانتخاب من جانب الجمعية العامة للأمم المتحدة دوريا لمدة سنتين ولا يجوز إعادة انتخاب العضو الذي انتهت مدته على الفور . ويتعين على الجمعية العامة عند اختيارها للدول التي تشغل مقاعد غير دائمة في المجلس أن

* أدى انتصار الثورة الاشتراكية في الصين عام ١٩٤٩ وإصرار الولايات المتحدة على الحيلولة دون تمثيل حكومة الصين الشعبية في الأمم المتحدة إلى وجود وضع غريب نجم عنه احتلال حكومة تايوان لمقعد الصين الدائم في مجلس الأمن حتى عام ١٩٧١ . كما أدى انهيار الاتحاد السوفيتي إلى احتلال وريثته روسيا لمقعد الدائم .

تراعي اعتبارين . الأول : " مدى مساهمة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في حفظ السلم والأمن الدوليين وفي تحقيق مقاصد المنظمة الأخرى " . والثاني : عدالة التوزيع الجغرافي . وتدل الممارسة على أن الجمعية العامة لم تبلور معايير أو مؤشرات يمكن الاستناد إليها لتحديد مدى مساهمة الدول المختلفة في " حفظ السلم والأمن وفي تحقيق مقاصد الأمم المتحدة الأخرى " . أما فيما يتعلق بمعيار التوزيع الجغرافي فقد اختلف هذا المعيار مع اختلاف وتبلور شكل المجموعات الإقليمية أو الكتل التصويتية داخل الجمعية العامة . ففي عام ١٩٤٦ ، وعندما كان عدد المقاعد غير الدائمة ستة مقاعد فقط ، أبرمت الدول الخمس الكبرى فيما بينها " اتفاق جنتلمان " تم بمقتضاه توزيع المقاعد غير الدائمة على النحو التالي : مقعدان لدول أمريكا اللاتينية ، ومقعد واحد لكل من دول الكومنولث البريطاني ومنطقة الشرق الأوسط وأوروبا الغربية وأوروبا الشرقية . وبعد أن تم تعديل الميثاق عام ١٩٦٣ لزيادة عدد المقاعد غير الدائمة إلى عشرة مقاعد ، ودخل هذا التعديل حيز التنفيذ عام ١٩٦٥ ، كانت خريطة المجموعات الإقليمية والكتل التصويتية داخل الجمعية العامة قد طرأ عليها تغيير جذري . ووفقا لقرار الجمعية العامة رقم ١٩٩١ والصادر في ١٧ ديسمبر ١٩٦٣ أصبح توزيع هذه المقاعد العشرة يتم على النحو التالي : خمسة مقاعد لأفريقيا وآسيا ، مقعدان لأمريكا اللاتينية ، مقعد واحد لأوروبا الشرقية ، مقعدان لأوروبا الغربية والدول الأخرى . ويخضع الأعضاء غير الدائمين لقاعدة التجديد النصفى سنويا حيث تقوم الجمعية العامة كل عام بانتخاب خمسة أعضاء .

ولأن مجلس الأمن هو الجهاز المكلف باحتواء ومعالجة الأزمات الدولية فإنه يجب أن يكون في وضع يسمح له بالانعقاد في أي وقت لمواجهة جميع الاحتمالات أو المواقف الطارئة ، ولذلك الزم الميثاق الدول الأعضاء في المجلس أن يكون لها تمثيل دائم في مقر الهيئة . ومن ثم فعادة ما يكون رئيس البعثة الدائمة للدولة العضو في مجلس الأمن لدى الأمم المتحدة هو ممثل هذه الدولة في اجتماعات مجلس الأمن . لكن ذلك لا يمنع الدولة العضو من أن توفد أي شخص آخر لكي يمثلها في اجتماعات المجلس والتي تعقد أحيانا على مستوى وزراء الخارجية أو حتى على مستوى رؤساء الدول أو الحكومات .

ويعقد المجلس اجتماعات دورية (وهو ما لم يقم به حتى الآن)، وله أن يجتمع في غير مقر الأمم المتحدة إذا رأى أن ذلك قد يؤدي إلى تسهيل مهمته. لكن العادة جرت على أن يجتمع المجلس في أي وقت بناء على طلب من أي دولة عضو (م ١/٣٥) أو غير عضو في الأمم المتحدة (م ٢/٣٥) أو من الجمعية العامة (م ١١) أو من الأمين العام للأمم المتحدة (م ٩٩). ويتولى رئيس المجلس الدعوة إلى الانعقاد وتكون رئاسة المجلس بالتناوب بين الدول الأعضاء كل شهر وفقا للترتيب الأبجدي للدول الأعضاء باللغة الانجليزية. ويتولى الأمين العام إعداد جدول الأعمال المؤقت للمجلس ويتم اعتياده من جانب رئيس المجلس. وتظل المسألة المدرجة على جدول أعماله مقيدة حتى يتم الفصل فيها أو بصدر قرار من المجلس بشطبها.

ولمجلس الأمن أن ينشئ ما يراه ضروريا من اللجان أو الفروع الثانوية لأداء وظائفه. ولكن يتعين التمييز هنا بين لجنة أركان الحرب، وهي إحدى الفروع الثانوية للمجلس، وبين الفروع الأخرى. إذ إن لجنة أركان الحرب هي لجنة تتألف من رؤساء أركان حرب الدول دائمة العضوية فقط في مجلس الأمن، أو من ينوب عنهم. وقد نص عليها الميثاق نفسه (م ٤٧). ومهمتها ابداء المشورة والمعونة للمجلس في جميع المسائل المتصلة بما يلزمه من حاجات عسكرية لحفظ السلم والأمن الدوليين ولاستخدام القوات الموضوعية تحت تصرفه، من تنظيم وتسليح وإعداد البرامج الخاصة بنزع السلاح. أما الفروع الأخرى فهي فروع صدر بإنشائها قرار من المجلس نفسه وأهمها: لجنة نزع السلاح، وتتكون من كافة أعضاء مجلس الأمن ومهمتها دراسة الاقتراحات الخاصة بنزع السلاح أو تخفيضه أو تنظيمه، ولجنة الإجراءات الجماعية، ويعينها مجلس الأمن لبحث الترتيبات الجماعية ودراسة البدائل المختلفة المتاحة قبل عرضها على مجلس الأمن، ولجنة قبول الأعضاء الجدد، وهي اللجنة التي أنشأها المجلس عام ١٩٤٦ لفحص العضوية وتقديم تقرير عنها للمجلس، ولجنة الخبراء القانونيين، التي شكلها المجلس من متخصصين قانونيين لتقديم المشورة للمجلس حول قواعد الإجراءات وتفسير الميثاق. هذا بالإضافة إلى العديد من اللجان والهيئات المؤقتة التي شكلها المجلس وخاصة في إطار عمليات حفظ السلم والتي سنشير إليها في موضع لاحق.

ب - الاختصاصات والسلطات والصلاحيات :

يتولى مجلس الأمن القيام بكل المهام التي تمكنه من تحقيق وظيفته الأساسية وهي المحافظة على السلم والأمن الدوليين لكن صلاحياته تتعدى هذا المجال لتشمل عددا من الأمور الإدارية والدستورية المتعلقة بانتظام العمل في الأمم المتحدة ككل .

أولاً: في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين :

يتعين التمييز بين اختصاصات وسلطات وصلاحيات مجلس الأمن المقررة له بموجب الفصل السادس من الميثاق (تسوية المنازعات بالطرق السلمية)، وتلك المقررة له بموجب الفصل السابع (حالات تهديد السلم أو الإخلال به أو وقوع العدوان). ففي الحالة الأولى يستطيع مجلس الأمن أن يوصي بحل النزاع إذا طلبت منه جميع الأطراف ذلك (م ٣٨). لكن يحق للدول الأعضاء أو غير الأعضاء وكذلك الأمن العام والجمعية العامة للأمم المتحدة تنبيه مجلس الأمن إلى أي نزاع أو موقف من شأنه تعريض السلم والأمن الدوليين للخطر (المواد ٩، ١١، ٣٥، ٣٧) بل ولمجلس الأمن أن يتدخل من تلقاء نفسه لبحث أي نزاع أو موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يثير قتالا (م ٣٤). وفي جميع هذه الحالات يستطيع المجلس أن يوصي بما يراه ملائما من الإجراءات وطرق التسوية السلمية التي يمكن أن يلجأ إليها أطراف النزاع، ولكن دون أن يوصي بحل موضوعي للنزاع نفسه. وفي جميع الحالات فإن عليه أن يراعي أن يتم عرض المنازعات القانونية من جانب أطرافها على محكمة العدل الدولية (م ٣٦). فإذا ما أخفقت وسائل التسوية السلمية التي لجأ إليها الأطراف من تلقاء أنفسهم أو تلك التي أوصى بها مجلس الأمن فإن لمجلس الأمن في هذه الحالة أن يوصي بما يراه ملائما لحل النزاع، أي يقترح هو إطار التسوية وشروطها (م ٣٧). لكن في جميع هذه الحالات تعتبر القرارات الصادرة عن مجلس الأمن مجرد توصية موجهة للدول الأعضاء وليست لها قوة إلزامية.

أما في الحالة الثانية (وهي حالة وجود تهديد للسلم أو إخلال به أو وقوع عدوان) فإن مجلس الأمن يملك سلطات واسعة وملزمة، لأنه يتدخل في هذه الحالة بصفته سلطة ردع مهمتها حفظ السلم أو إعادته إلى نصابه. وهنا يلاحظ أن لمجلس الأمن سلطات تقديرية وفعالية هائلة: فهو الذي يقرر ما إذا كان الذي وقع يشكل عدوانا أو تهديدا للسلم

أو إخلالا به، وله أن يأمر باتخاذ تدابير مؤقتة (كالأمر بوقف القتال أو سحب القوات المتحاربة إلى الخطوط السابقة على اندلاع القتال . . . الخ) بصورة لا تخل بحقوق المتنازعين أو بمطالبهم أو بمراكزهم، وله أن يأمر باتخاذ ما يراه من تدابير لمواجهة الموقف في حالة عدم انصياع الأطراف المعنية للتدابير المؤقتة. وتتدرج هذه التدابير، والتي تشمل وسائل مختلفة للضغط على الدولة المعتدية لا تتضمن استخدام القوة مثل: وقف العلاقات الاقتصادية أو الاتصالات بكل أنواعها أو قطع العلاقات معها كليا أو جزئيا، إلى أن تصل إلى حد استخدام العنف والقوة المسلحة ضدها.

ولكي يتمتع مجلس الأمن بالمكانة والمهابة اللازمين لتمكينه من تنفيذ قراراته وردت بالميثاق نصوص عديدة تمنح المجلس القدرة على التدخل كسلطة ردع أهمها:

١ - النص على تعهد جميع الدول الأعضاء بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها (م ٢٥).

٢ - النص على تعهد جميع الدول الأعضاء بأن تضع تحت تصرف مجلس الأمن حينما يقرر استخدام القوة المسلحة في أي وقت يشاء، وطبقا لاتفاقات خاصة، ما يلزم من القوات والمساعدات والتسهيلات الضرورية ومن ذلك حق المرور في أقاليمها (م ٤٣).

٣ - إلزام الدول الأعضاء بأن يكون لديها وحدات جوية وطنية جاهزة للاستخدام فورا، بناء على طلب من مجلس الأمن، في أعمال الردع الدولية المشتركة. ويحدد مجلس الأمن قوة هذه الوحدات ومدى استعدادها وخطط أعمالها المشتركة ويخضعها لإشرافه (م ٤٥).

٤ - النص على تشكيل لجنة أركان الحرب السابقة الإشارة إليها لضمان الجدية وحسن التخطيط والاعداد للعمل العسكري.

ويتضح من ذلك كله أن ميثاق الأمم المتحدة قد تضمن، نظريا على الأقل، كل الترتيبات التي تمكن مجلس الأمن ليس فقط من التدخل لتسوية المنازعات الدولية وخصوصا تلك التي تهدد السلم والأمن الدوليين، ولكن أيضا وعلى وجه الخصوص من أن يتصرف كقوة بوليس دولي تملك سلطات تقديرية كبيرة وهائلة.

ثانياً: في المجالات الأخرى:

يباشر مجلس الأمن اختصاصات واسعة أخرى لها طابع إداري ودستوري أوضحها الميثاق، حصراً، على النحو التالي:

١ - له أن يوصي الجمعية العامة بقبول الأعضاء الجدد (م٤) أو بإيقاف أي عضو يكون قد اتخذ ضده عملاً من أعمال المنع أو القمع (م٥) أو بفصل أي عضو يمين في انتهاك مبادئ الميثاق (م٦) أو بتعيين الشخص الذي وقع عليه اختياره لشغل منصب الأمين العام للأمم المتحدة. وتوصية مجلس الأمن إلى الجمعية العامة في كل هذه الأمور ليست نهائية لأن القرار النهائي تملكه الجمعية العامة، لكن هذه الأخيرة لا تستطيع ولا تملك أن تتصرف بمفردها فيها.

٢ - ينفرد مجلس الأمن بحق إنهاء قرار الإيقاف ورد حقوق العضوية إلى العضو الموقوف (م٥).

٣ - يضع الخطط التي تعرض على الدول الأعضاء لتنظيم التسليح أو لنزع السلاح (م٢٦).

٤ - يوافق على عقد مؤتمر عام لاعادة النظر في الميثاق (م١٠٩).

٥ - يشترك مع الجمعية العامة في انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية وفي تحديد الشروط التي يمكن بموجبها التحاق الدول غير الأعضاء بالنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية (م٩٣). لكن مجلس الأمن ينفرد ببيان أو بتحديد الشروط التي يجوز بموجبها لسائر الدول الأخرى أن تتقاضى أمام المحكمة. وله وحده سلطة اتخاذ التدابير الخاصة بالزام الدول المعنية بتنفيذ حكم المحكمة (م٩٤).

٦ - يشرف على تطبيق نظام الوصاية بالنسبة للأقاليم الاستراتيجية فقط (م٨٣).

ويتضح من هذه القائمة المطولة من الصلاحيات والاختصاصات أن مجلس الأمن ليس مجرد جهاز يقوم بوظيفة حفظ السلم والأمن، ولكنه يشارك مشاركة أساسية في إدارة شؤون المنظمة ككل وفي انتظام العمل بها من منطلق الضرورات الخاصة بحفظ التوازن السياسي بين الأغلبية العديدة، التي تمارس تأثيرها الرئيسي من خلال الجمعية العامة، وبين القوة الفعلية التي تمثل الدول دائمة العضوية مركز الثقل الرئيسي لها وتمارس دورها بشكل أساسي من خلال مجلس الأمن.

٣- المجلس الاقتصادي والاجتماعي

وتتبع أهميته داخل الهيكل التنظيمي للأمم المتحدة من كونه الجهاز المفوض من الجمعية العامة للأمم المتحدة للقيام بعدد ضخم من الأنشطة والتي تدور حول ثلاثة محاور رئيسية:

الأول: بوصفه الجهاز الذي يتولى أخذ زمام المبادرة ودراسة وتقديم المقترحات لعلاج عدد هائل من المشكلات الدولية المتعلقة بالتنمية، والتجارة الدولية، والتصنيع، والشروات الطبيعية، والعلوم التكنولوجية، وحقوق الانسان، ووضع المرأة، والسكان، والخدمات الاجتماعية، ومكافحة الجريمة والمخدرات. . الخ.

الثاني: بوصفه حلقة الوصل والمنسق بين نشاط الأمم المتحدة من ناحية وأنشطة الوكالات الدولية المتخصصة من ناحية أخرى وعددها حوالي ١٤ منظمة عالمية، وتشكل، مع الأمم المتحدة، ما يسمى بعائلة أو منظومة الأمم المتحدة.

الثالث: بوصفه أداة تطوير وتنسيق ما يمكن تسميته بأنشطة المجتمع المدني العالمي والتي تقوم بها المنظمات الدولية غير الحكومية.

أ- الوظائف والسلطات:

حددت المواد ٦٢ - ٦٦ وظائف وسلطات المجلس الاقتصادي والاجتماعي وذلك على النحو التالي: -

١ - القيام أو التوجيه بالقيام بالدراسات ووضع التقارير عن المسائل الدولية في أمور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها. وله أن يقدم توصياته في أية مسألة من هذه المسائل إلى الجمعية العامة، أو الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أو إلى الوكالات المتخصصة المعنية.

٢ - العمل على نشر احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية ومراعاتها وتقديم التوصيات اللازمة في هذا المجال.

٣ - إعداد مشروعات اتفاقات تعرض على الجمعية العامة في أي من المسائل سابقة الذكر.

٤ - الدعوة إلى عقد مؤتمرات دولية لدراسة المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصه وفقاً للقواعد التي تضعها " الأمم المتحدة " .

٥ - إبرام الاتفاقيات اللازمة لتحديد العلاقة مع الوكالات المتخصصة، بعد عرضها على الجمعية العامة للموافقة عليها، وتنسيق النشاط والتشاور مع هذه الوكالات .

٦ - مناقشة وفحص التقارير التي يتعين على الوكالات المتخصصة تقديمها إليه ومتابعة الخطوات التي تتخذها لتنفيذ توصياته وإبلاغ الجمعية العامة بملاحظاته .

٧ - مد مجلس الأمن بما يلزم من معلومات عن الأمور التي تدخل في مجال اختصاصه ومعاونته متى طلب منه ذلك .

٨ - تقديم الخدمات التي توافق عليها الجمعية العامة للدول الأعضاء في الأمم المتحدة وللوكالات المتخصصة بناء على طلبها .

٩ - التشاور مع المنظمات الدولية غير الحكومية في المسائل التي تهم المجلس ويحدد وضعها وطبيعة علاقتها مع الأمم المتحدة .

ب - التشكيل وتنظيم العمل :

يتكون المجلس الاقتصادي والاجتماعي من ٥٤ مقعداً يتم شغلها جميعاً بالانتخاب من جانب الجمعية العامة لمدة ثلاث سنوات . ويتم تجديد ثلث هذه المقاعد سنوياً . وعلى الرغم من عدم وجود مقاعد دائمة بهذا الجهاز فإن فحص تشكيله طوال السنوات الماضية يشير إلى أن عدداً من الدول الكبرى ذات الوزن الاقتصادي أو السكاني الكبير تشغل مقاعد دائمة أو شبه دائمة . وتوزع مقاعد المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، وفقاً للقرارات المختلفة الصادرة عن الجمعية العامة ، وذلك على النحو التالي :

١٤ مقعداً للدول الأفريقية ، ١١ للدول الآسيوية ، ١٠ لدول أمريكا اللاتينية ،

١٣ لدول أوروبا الغربية ودول أخرى ، ٦ لدول أوروبا الشرقية .

ولكل عضو صوت واحد في المجلس . ويتم اتخاذ القرارات بالأغلبية المطلقة

(أي النصف + ١) على الرغم من أن الاتجاه السائد منذ سنوات هو محاولة التوصل إلى اتفاق عام Consensus بالنسبة للمسائل المطروحة على جدول أعمال المجلس وتجنب التصويت قدر الامكان .

ويعقد المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، بصفة عامة ، دورتين كل عام تعقد احدهما في المقر الرئيسي في نيويورك والأخرى في المقر الأوروبي في جنيف ، وتستغرق كل منهما حوالي شهر. لكن وجود عدد كبير من اللجان والفروع الرئيسية والثانوية التابعة للمجلس يجعل عمل المجلس شبه متواصل على مدار العام . وهناك عدد هائل من هذه اللجان يستعصي على الحصر أحيانا ، ولكن يتعين التمييز بين أهم أنواعها وذلك على النحو التالي :

أولاً : اللجان الوظيفية أو لجان العمل : Functional Commissions
و تشمل حالياً : لجنة الاحصاء ، ولجنة السكان ، ولجنة التنمية الاجتماعية ، ولجنة حقوق الانسان ، ولجنة وضع المرأة ، ولجنة المخدرات . وتضم لجنة حقوق الانسان : اللجنة الفرعية لمنع التمييز العنصري وحماية الأقليات . كما تضم لجنة المخدرات : اللجنة الفرعية للتجارة غير المشروع في المخدرات والمواد المتصلة بها في الشرفين الأدنى والأوسط .

ثانياً : اللجان الإقليمية وعددها خمس : Regional Commissions

- ١- اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومقرها أديس أبابا (أثيوبيا) .
- ٢- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادي ومقرها بانجوك (تايلاند) .
- ٣- اللجنة الاقتصادية لأوروبا ومقرها جنيف (سويسرا) .
- ٤- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا ومقرها (الموقت) عمان (الأردن) .
- ٥- اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي ومقرها سانتياغو (شيلي) .

ويتمثل هدف هذه اللجان الإقليمية في تدعيم العلاقات الاقتصادية والتكامل بين دول المنطقة وأيضاً في تقديم المساعدات الخاصة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية لهذه المناطق ودراسة مشكلاتها وتقديم التوصيات الخاصة بأساليب العمل وكيفية معالجة المشكلات إلى حكومات الدول الأعضاء والوكالات المتخصصة .

ثالثاً: اللجان الدائمة : Standing Committees

وأهمها لجنة البرنامج والتنسيق ، لجنة الموارد الطبيعية ، لجنة المنظمات غير الحكومية والمفاوضات مع الوكالات الحكومية الدولية ، لجنة الشركات متعددة الجنسية ، لجنة المستوطنات البشرية .

رابعاً : اللجان الفنية الدائمة :

لمعالجة بعض المسائل الفنية مثل منع الجريمة والحد منها ، أو تخطيط التنمية أو التعاون الدولي في مجال الضرائب ، ونقل المواد الخطرة . . . الخ .

٤ - مجلس الوصاية

وهو الجهاز الذي تم الاتفاق على تشكيله ، كأحد الفروع الرئيسية للأمم المتحدة ، للقيام بوظيفة محددة وهي الاشراف على إدارة الأقاليم التي خضعت لنظام الوصاية والذي حل محل نظام الانتداب الذي كانت عصبة الأمم قد ابتدعته لتحديد الوضع الدولي للمستعمرات التي كانت خاضعة للدول المهزومة في الحرب العالمية الأولى . وكان من المفترض أن يطبق نظام الوصاية على الأقاليم التي كانت مشمولة بنظام الانتداب وتلك التي قد تقتطع من الدول المهزومة في الحرب العالمية الثانية بالإضافة إلى الأقاليم التي تقبل الدول المسؤولة عن إدارتها وضعها ، بمحض اختيارها ، تحت هذا النظام . وعلى عكس نظام الانتداب فإن نظام الوصاية جاء نظاماً موحداً ، ولم تقسم الأقاليم التي طبق عليها إلى فئات مختلفة كما كان عليه الحال بالنسبة لنظام الانتداب . وقد هدف نظام الوصاية إلى العمل على تحقيق تقدم الأقاليم التي خصصت له ، وعلى النحو الذي يتعين أن يؤدي في النهاية إلى تمكينها من الحصول على الحكم الذاتي أو الاستقلال الكامل

حسب الأحوال . وسوف نفرّد فصلا خاصا لمعالجة جهود الأمم المتحدة في هذا المجال . في سياق معالجتنا لموقف الأمم المتحدة من الظاهرة الاستعمارية ككل . ما يعيننا هنا الآن هو أن مجلس الوصاية أصبح هو الجهاز المنوط به تحديد شروط وينود اتفاقيات الوصاية والإشراف على تطبيقها ، بعد إقرارها من جانب الجمعية . وتمثلت أهم اختصاصاته في :

١ - النظر في التقارير التي ترفعها السلطة القائمة بإدارة الأقاليم المشمولة بنظام الوصاية .

٢ - قبول وفحص الشكاوى التي ترد إليه عن أوضاع هذه الأقاليم بالتشاور مع السلطة القائمة بالإدارة .

٣ - تنظيم زيارات دورية لهذه الأقاليم في أوقات يتفق عليها مع السلطة القائمة بالإدارة .

٤ - وضع وتصميم استبيان لتوضيح مدى التقدم الذي يحرزه سكان كل إقليم مشمول بالوصاية في الشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية .

٥ - الاستعانة بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والوكالات المتخصصة كلما كان ذلك ضروريا لحسن اضطلاعهم بالمهام السابقة .

ومن الجدير بالذكر أن مجلس الوصاية يمارس مهامه تحت سلطة وإشراف الجمعية العامة للأمم المتحدة كما أن نطاق سلطته لا يمتد إلى " الأقاليم الاستراتيجية " والتي تقرر أن يشرف عليها مجلس الأمن . ومجلس الأمن أن يستعين بمجلس الوصاية ، إن أراد في مباشرة وظائف " الأمم المتحدة " المتعلقة بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية للأقاليم الاستراتيجية . لكن مجلس الوصاية ليس هو الجهة التي تقرر ما إذا كان إقليما أو موقعا استراتيجيا قد أصبح مهيا للحصول على الحكم الذاتي أو الاستقلال ، فذلك متروك لمجلس الأمن وحده .

أما من حيث تشكيل مجلس الوصاية فقد حرص ميثاق الأمم المتحدة على أن يقيم توازنا عدديا بين الدول التي تدير الأقاليم المشمولة بنظام الوصاية والدول الأخرى كما حرص في الوقت نفسه على أن تصبح جميع الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن

أعضاء في مجلس الوصاية بصرف النظر عن كونها مسؤولة عن إدارة بعض هذه الأقاليم أم لا. وعلى هذا الأساس أصبح تشكيل مجلس الوصاية كالتالي :

- ١- الأعضاء الذين يتولون أقاليم مشمولة بالوصاية .
 - ٢- الأعضاء الدائمون في مجلس الأمن الذين لا يتولون إدارة أقاليم مشمولة بالوصاية .
 - ٣- عدد من الأعضاء تنتخبهم الجمعية العامة في الحدود اللازمة فقط لإقامة التوازن العددي بين الأعضاء الذين يتولون إدارة أقاليم مشمولة بالوصاية والآخرين . ويتم انتخاب هذا العدد المتغير من الأعضاء لمدة ثلاث سنوات .
- ولكل دولة عضو في مجلس الوصاية صوت واحد دون تمييز . وتتخذ القرارات بأغلبية الأصوات .

وحيث إن الدول التي تدير أقاليم مشمولة بالوصاية كانت تتقلص باستمرار مع حصول الأقاليم المشمولة بالوصاية على استقلالها تدريجياً فقد كان من الصعب المحافظة على التوازن العددي المنصوص عليه في الميثاق . وقد حقق هذا النظام أهدافه بالكامل تقريباً ولم تعد هناك أقاليم مشمولة بالوصاية ، كما سنشير فيما بعد ، بحيث أصبح مجلس الوصاية نفسه عضواً ضميراً في بنية الأمم المتحدة التنظيمية ولم تعد له وظيفة تذكر .

٥ - محكمة العدل الدولية

محكمة العدل الدولية هي الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة ، وتمثل امتداداً للمحاولات الرامية إلى إقامة سلطة قضائية دائمة في مجال العلاقات الدولية للفصل في المنازعات بين الدول . وجاء اعتبار النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية جزءاً لا يتجزأ من الميثاق بمنزلة دليل واضح على مدى اهتمام الميثاق بهذا الجهاز . وترتب على ذلك نتيجة فورية وهي أن جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أصبحت بالضرورة أعضاء في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية . في الوقت نفسه سمح الميثاق للدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة بأن تنضم للنظام الأساسي للمحكمة ، كما سمح لكافة الدول بأن تتقاضى أمام المحكمة بالشروط التي تحددها الجمعية بناءً على توصية

من مجلس الأمن (م٣٥). وقد حدد مجلس الأمن في قراره الصادر في ١٥ أكتوبر ١٩٤٦ ثم الجمعية العامة في قرارها الصادر في ١١ ديسمبر عام ١٩٤٦ هذه الشروط وهي: قبول النظام الأساسي للمحكمة، وقبول الالتزامات المنصوص عليها في المادة ٩٤ من ميثاق الأمم المتحدة (وهي المادة التي تلزم الدول الأعضاء بتنفيذ أحكام المحكمة وتحويل مجلس الأمن سلطة اتخاذ ما يراه ضروريا لفرض احترام وتنفيذ هذه الأحكام)، والمساهمة في نفقات المحكمة وفقا لنظام الحصص الذي تحدده الجمعية العامة.

أ- تشكيل المحكمة وضمانات استقلالها :

حكمة العدل الدولية جهاز له طبيعة خاصة تملها صفته القضائية. فأعضاء المحكمة ليسوا ممثلين لأحد ولا يخضعون لأي سلطة، وإنما هم قضاة يختارون لأشخاصهم ولكفاءتهم المهنية كخبراء قانونيين على مستوى رفيع، وتشترك كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن في اختيار أعضاء المحكمة من قائمة يعدها الأمين العام للأمم المتحدة بناء على ترشيحات الشعب الأهلية لمحكمة التحكيم الدولية الدائمة. ويتم الانتخاب في كل من الجمعية ومجلس الأمن بشكل مستقل عن الآخر. ويراعى عند انتخاب قضاة المحكمة أن يكونوا على أعلى مستوى من النزاهة والحكمة والموضوعية وأن يكونوا قد شغلوا أرفع المناصب القضائية أو من بين خبراء القانون الدولي من المستوى الرفيع. ولا يجوز انتخاب أكثر من قاض من بلد واحد. كما يراعى عند تشكيل المحكمة أن يكون هذا التشكيل ممثلا للحضارات (الثقافات) الكبرى والنظم القانونية الرئيسية في العالم. ومع مراعاة هذه الشروط يصبح الحاصلون على الأغلبية المطلقة للأصوات في كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن أعضاء في المحكمة. و يبلغ عدد أعضاء المحكمة خمسة عشر قاضيا يتم انتخابهم لمدة تسع سنوات قابلة للتجديد.

ويتمتع قضاة المحكمة بنظام خاص الغرض منه تحقيق استقلالهم وحريتهم الكاملة في العمل سواء في مواجهة الدول التي ينتمون إليها أو حتى في مواجهة الجمعية العامة ومجلس الأمن، أي الجهازين اللذين قاما بانتخابهم، فلا يجوز للقاضي أن يتولى وظائف سياسية أو إدارية أو أن يمتن أي مهنة أخرى ولا يجوز له الاشتراك في الفصل في أية قضية سبق له أن ارتبط بها أو كانت له مصلحة فيها على أي نحو. ويتمتع أعضاء المحكمة في مباشرة وظائفهم بالمزايا والحصانات الدبلوماسية المقررة عادة لرؤساء البعثات

الدبلوماسية ولا يجوز عزلهم الا بقرار صادر من المحكمة نفسها ويجمع الآراء حول عدم أهلية العضو أو قدرته على أداء وظائفه لأسباب صحية أو عقلية .

ب - اختصاصات المحكمة :

تعمل المحكمة كجهاز قضائي يفصل في المنازعات بين الدول أو كجهاز افتائي يصدر آراء استشارية تعبر عن رأي القانون حول أي مسألة خلافية .

أولاً: الاختصاص القضائي :

يقتصر حق التقاضي أمام محكمة العدل الدولية على الدول وحدها دون الأفراد أو الهيئات العامة أو الخاصة . وحتى في هذا السياق فلا تملك كل الدول هذا الحق لأن ميثاق الأمم المتحدة لم يأخذ بفكرة الولاية الإلزامية للمحكمة . ومن ثم فإن الاختصاص القضائي للمحكمة اختياري كقاعدة عامة . ولا تملك المحكمة حق الفصل في نزاع بين دولتين أو أكثر إلا في الحالات التالية :

١ - موافقة أطراف النزاع صراحة وكتابة على إحالته إلى محكمة العدل الدولية وإخطار المحكمة رسمياً بما هو مطلوب من المحكمة أن تفصل فيه بالضغط ، أو ضمناً ، حين تقبل الأطراف أن تترافع بشأن هذا النزاع أمام المحكمة دون إبلاغها كتابة بقبول اختصاصها .

٢ - حالة النص في اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف على اختصاص المحكمة في الفصل في المنازعات التي تثور حول تفسير أو تطبيق أحكام هذه الاتفاقيات .

ثانياً - الاختصاص الإفتائي :

لمحكمة العدل الدولية صلاحية ابداء الرأي القانوني ، أي الفتوى في أي مسألة قانونية تطلب منها . أما حق طلب الرأي الاستشاري أو الفتوى فهو مقرر فقط للجمعية العامة أو لمجلس الأمن . وقد أوضحت المادة ٩٦ من الميثاق أنه يمكن لفروع الأمم المتحدة الأخرى أو للمنظمات المتخصصة طلب الفتوى من محكمة العدل الدولية بالنسبة لأي مسألة تدخل في مجال اختصاصها إذا ما صرحت لها الجمعية العامة بذلك . وقد صرحت الجمعية العامة بالفعل لمعظم فروع الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة بطلب الفتوى من المحكمة .

ولا تلزم الآراء الاستشارية الصادرة عن محكمة العدل الدولية الجهة أو الجهات التي طلبتها، ومع ذلك فإن لهذه الآراء قيمة كبرى من حيث إنها تعبر عن التفسير القانوني الرسمي أو الأكثر حجية وتعكس وجهة نظر القضاء حول الموضوع أو المسألة المطلوب شرحها وتفسيرها. وقد أعنت هذه الآراء الاستشارية القانون الدولي كثيرا وساعدت في الوقت نفسه على تفسير وتطوير سلطات واختصاصات الأجهزة السياسية للأمم المتحدة نفسها.

٦- الأمانة العامة

الأمانة العامة للأمم المتحدة هي الجهاز الإداري والفني الذي يقوم بتولي كافة الأعمال الإدارية بالنسبة لجميع فروع الأمم المتحدة وأجهزتها الرئيسية والفرعية (باستثناء محكمة العدل الدولية التي يعين لها مسجل خاص). وتتكون من الأمين العام (أو السكرتير العام) وعدد كاف من الموظفين للقيام بالأعمال الإدارية المطلوبة. وعلى الرغم من أن الأمين العام وموظفي الأمانة العامة يشكلون جهازا واحدا يرأسه الأمين العام، فإن طريقة تعيين الأمين العام تختلف عن طريقة تعيين باقي الموظفين فضلا عن أنه ينفرد ببعض الاختصاصات السياسية، وهو الذي يسأل وحده عن أداء الجهاز الذي يرأسه أمام الجمعية العامة.

أ- الأمين العام :

هو أعلى موظف في الجهاز الإداري والمتحدث باسم الأمم المتحدة ويعتبر، بصفته رئيسا للجهاز الإداري، مسؤولا عن أداء هذا الجهاز وعن الجهاز، ومن ثم فإن وظيفته الأساسية هي إدارة هذا الجهاز والتأكد من حسن قيامه بالمهام الإدارية المطلوبة منه بأعلى قدر من الكفاءة وأقل قدر من النفقات. لكن دوره الإداري عادة ما يقتصر على الإشراف والتوجيه ووضع السياسات العامة، أما التنفيذ والمتابعة الفعلية فيقوم بهما مساعدوه وباقي الموظفين. ويعتبر الأمين العام هو المسؤول عن تعيين باقي الموظفين في الأمانة العامة.

لكن ميثاق الأمم المتحدة أسند للأمين العام بعض المهام السياسية. وقد أصبحت هذه المهام السياسية من الأهمية بمكان إلى درجة أنها بدأت تطغى على

وظيفته الإدارية والتنفيذية الأصلية . فللأمين العام ، وفقا لنص المادة ٩٩ من الميثاق ، أن ينبه مجلس الأمن إلى أية مسألة يرى أنها تهدد السلم والأمن الدوليين . وتنطوي هذه الصلاحية على سلطة كبيرة . إذ يترتب عليها بالضرورة منحه الحق في الاتصال بأطراف النزاع المختلفة للتعرف على وجهة نظر كل منهم وربما أيضا في المبادرة باتخاذ خطوات معينة أو التقدم بمقترحات معينة لحل النزاع قبل أن يقرر لفت نظر مجلس الأمن إليه . وتشير الممارسة الواقعية إلى أن الدور السياسي للأمين العام للأمم المتحدة قد تطور كثيرا وخصوصا خلال الحرب الباردة . فقد جرى العمل على تكليف الأمين العام ، أو من يمثله ، للقيام بالعديد من المهام السياسية مثل الوساطة في نزاع ما أو متابعة تنفيذ قرارات مجلس الأمن أو الجمعية العامة . وعندما تم استحداث عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام أصبح هو المسؤول أمام مجلس الأمن عن إدارة هذه العمليات ، مما تسبب في إثارة العديد من المشكلات السياسية .

والجمعية العامة للأمم المتحدة هي التي تقوم بتعيين الأمين العام ، ولكن بناء على توصية من مجلس الأمن . ومع ذلك فإن هذه " التوصية " تعتبر من بين المسائل الموضوعية أي التي تتطلب موافقة تسعة أصوات يشترط أن يكون من بينها أصوات الدول الخمس دائمة العضوية . ومعنى ذلك أنه يستحيل عملا تعيين أمين عام للمنظمة ما لم يكن هناك إجماع على شخصيته من جانب القوى الكبرى . وقد جرى العرف على تجنب اختيار الأمين العام من الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن أو الدول الكبرى بصفة عامة . ومع ذلك فقد أثار تعيين الأمين العام أو تحديد تعيينه في بعض الأحيان مشكلات حادة كما أثار أسلوبه في إدارة المنظمة انتقادات من هنا أو هناك .

وكان تريغفي لي Trygve Lie ، النرويجي الجنسية ، هو أول أمين عام للأمم المتحدة أوصى مجلس الأمن بتعيينه في أول فبراير ١٩٤٦ ، ونظرا لأن ميثاق الأمم المتحدة لم ينص على فترة ولاية الأمين العام فقد اتخذت الجمعية العامة قرارا بأن يكون التعيين لمدة خمس سنوات . وفي أول نوفمبر ١٩٥٠ صدر قرار من الجمعية العامة بمدد فترة ولايته لمدة ثلاث سنوات أخرى اعتبارا من أول فبراير ١٩٥١ ، لكن هذا القرار أثار خلافا قانونيا حول مدى شرعيته . فبينما أكد البعض أن الجمعية العامة هي التي

تملك تحديد مدة ولاية الأمين العام ، ومن ثم فهي التي تملك أيضا سلطة تعديل هذه المدة أو تجديدها دون حاجة إلى توصية جديدة من مجلس الأمن لأن شخص الأمين العام لم يتغير، ذهب البعض الآخر إلى أن إعادة تعيين الأمين العام دون توصية من مجلس الأمن هو عمل غير قانوني، وقد واجه تريجفي لي انتقادات حادة من جانب الاتحاد السوفييتي ودول أوروبا الشرقية، بسبب دوره في الحرب الكورية ولأسباب أخرى ، إلى درجة أن الاتحاد السوفييتي أعلن عدم اعترافه به ورفضه للتعاون معه بسبب بطلان إجراءات تعيينه . وبناء على هذا اضطر تريجفي لي ، في ١٠ نوفمبر عام ١٩٥٢ ، إلى توجيه خطاب إلى رئيس الجمعية العامة يعلن فيه عزمه على تقديم استقالته . ولم يتمكن مجلس الأمن من الاتفاق أخيرا على التوصية بتعيين السويدي داج همرشولد الا في ٣١ مارس ١٩٥٣ وهي التوصية التي وافقت عليها الجمعية العامة في ٧ ابريل ١٩٥٣ ، لكن داج همرشولد نفسه أصبح هو الآخر محل هجوم ضار من الاتحاد السوفييتي الذي اعترض على أسلوب إدارته لقوات الأمم المتحدة لحفظ السلام في الكونغو، ولقي مصرعه في حادث طائرة في ١٧ سبتمبر ١٩٦١ (بعد أن كان قد تم التجديد له لمدة ٥ سنوات أخرى تبدأ في ١٠ ابريل ١٩٥٨) . وفي هذه الأثناء تقدم الاتحاد السوفييتي باقتراحه الشهير المعروف باسم " الترويكَا " مطالبا بقيادة جماعية للأمانة العامة مكونة من ثلاثة أشخاص يمثلون العسكريين المتصارعين بالإضافة إلى مجموعة عدم الانحياز . لكن الاقتراح رفض . ومنذ ذلك التاريخ تولى قيادة الأمانة العامة رجال أقل إثارة للمشاكل . (انظر قائمة بأسمائهم في الجزء الخاص بالملاحق في نهاية الكتاب) .

ب - جهاز الأمانة العامة :

وهو الجهاز الذي يعاون الأمين العام على القيام بالمهام الإدارية الموكولة إليه وأهمها إعداد جداول أعمال فروع الهيئة وكافة الوثائق والدراسات والبيانات والإحصاءات التي تتطلبها ، وتنظيم الاجتماعات والمؤتمرات والاشراف على حسن سير العمل بها . . . الخ .

كذلك تتولى الأمانة العامة إعداد مشروع برنامج وميزانية المنظمة والتقرير السنوي عن كافة أنشطة وأعمال المنظمة والذي يتولى الأمين العام عرضها على الجمعية العامة .

وينقسم جهاز الأمانة العامة إلى عدة أقسام أو إدارات وقطاعات تغيرت مسمياتها كثيرا مع تطور أنشطة الأمم المتحدة . ولما كانت الوظائف السياسية للأمم العام تستغرق معظم جهده ووقته فإن الإشراف على الأعمال التنفيذية يتم من خلال مجموعة من كبار الموظفين (الأمين العام ومساعديه . . . الخ) ويشرف كل منهم على قطاع من القطاعات . وقد أدت كثرة الفروع الثانوية التي تم انشاؤها عبر نصف القرن الماضي إلى وجود أكثر من أمانة عامة شبه مستقلة داخل الأمانة العامة للأمم المتحدة . وكان هذا الوضع محلا لانتقادات عديدة ومطالب بالاصلاح سوف نشير إليها فيما بعد .

ويعتبر الأمين العام هو المسؤول عن تعيين كافة موظفي الأمانة العامة الآخرين . ولكن عليه أن يراعي اعتبارين عند التعيين : الكفاءة المهنية والفنية ، وعدالة التوزيع الجغرافي ، وهما اعتباران يصعب أحيانا التوفيق بينهما . ومع ذلك فإن الاعتبارات السياسية هي التي تتحكم في عملية التعيين بالنسبة للوظائف العليا . وفي السنوات الأولى للأمم المتحدة أصبح هناك ما يشبه الاحتكار أو التوزيع الرسمي للمناصب العليا وخاصة مناصب نواب أو مساعدي الأمين العام . فأسندت شؤون مجلس الأمن إلى موظف سوفيتي ، والشؤون المالية والإدارية إلى موظف أمريكي ، والشؤون الاقتصادية إلى موظف بريطاني والشؤون الاجتماعية إلى موظف فرنسي وشؤون الوصاية والأقاليم التي لا تتمتع بالحكم الذاتي إلى موظف صيني . . الخ . وأصبحت هذه الوظائف العليا شبه محجوزة للدول الكبرى .

ومن الناحية القانونية يعتبر كافة شاغلي الوظائف في الأمانة العامة بمن فيهم الأمين العام موظفين دوليين يتعين أن يؤديوا مهامهم بتجرد واستقلال تام . وهم لا يمثلون حكوماتهم ويمتنع عليهم أن يتلقوا أي تعليمات منها . من ناحية أخرى تلتزم حكومات الدول الأعضاء بالألا تحاول أن تؤثر بأي شكل من الأشكال على مواطنيها من موظفي الأمانة العامة عند أدائهم لوظائفهم واحترام الصفة الدولية الخالصة لهذه الوظائف .

ولتمكين الأمانة العامة من العمل في حرية واستقلال تام عن حكومة دولة المقر عادة ما ينص اتفاق المقر الموقع بين هذه الدولة وبين المنظمة الدولية على كافة

الحصانات والإعفاءات والتسهيلات اللازمة لأداء المنظمة لوظائفها بمعزل عن أي تأثير قد تمارسه دولة المقر. كما قامت الجمعية العامة بإقرار اتفاقية حصانات وامتيازات الأمم المتحدة في ١٣ فبراير ١٩٤٦ التي تقرر مجموعة من الحصانات والامتيازات لموظفي الأمم المتحدة يقصد منها أيضا تمكين الموظف الدولي. كل حسب درجته ومكانته. من أداء عمله في حيدة واستقلال عن الدول الأعضاء.



الباب الثاني
ممارسات الأمم المتحدة
في زمن الحرب الباردة

تقديم

يهدف هذا الباب إلى شرح وتحليل دور الأمم المتحدة في النظام الدولي أثناء مرحلة الاستقطاب والحرب الباردة. وتلك مرحلة زمنية طويلة تمتد إلى ما يقرب من أربعين عاما لأن الحرب الباردة بدأت بعد قيام الأمم المتحدة بسنوات قليلة وانتهت، تدريجياً بعد وصول جوربا تشوف إلى السلطة في الاتحاد السوفيتي. ومن الواضح أنه يستحيل علينا، في هذا الحيز المحدود، أن نناقش بالتفصيل كافة الأنشطة التي قامت أو حاولت الأمم المتحدة أن تقوم بها في كافة الميادين خلال هذه الفترة الزمنية الطويلة نسبياً. لذلك فإن الانتقائية، رغم مساوئها، مسألة قد لا يمكن تجنبها ولابد من اللجوء إليها. وحتى تكون هذه الانتقائية مبررة موضوعياً ومنزهة عن أي ميل أو هوى تعين الالتزام بأمرين أساسيين.

الأول: أن يوضح التحليل الاتجاه العام لطبيعة التطور أو التحول الذي طرأ على أنشطة الأمم المتحدة، نتيجة للتطور أو التحول الذي طرأ على هيكل النظام الدولي وموازين القوى فيه، مقارنة بالتصور الأصلي للميثاق، سواء تعلق الأمر بالمفاهيم أو بالآليات أو بنوعية النشاط.

الثاني: أن يركز هذا التحليل، عند انتقاء ودراسة بعض الحالات، على تلك التي تكون ضرورية أو مهمة لالقاء الضوء على اتجاه التطور أو طبيعته أو أسباب النجاح أو الفشل أو نوع العقوبات التي صادفت الأمم المتحدة عند اضطلاعها بالنشاط محل الدراسة.

على صعيد آخر كان من الصعب أيضاً أن نخصص فصلاً لدراسة كل مجال من مجالات النشاط نظراً للتشعب الكبير الذي طرأ على أنشطة الأمم المتحدة واضطلاعها بأنواع جديدة من هذه الأنشطة باستمرار، ولذلك لم يكن هناك مفر من اللجوء إلى نوع من التقسيم التحكيمي للقضايا محل الدراسة في هذا الباب وتوزيعها على فصول أربعة على النحو التالي:

الفصل الأول : نخصه للأنشطة المتعلقة بإدارة الأزمات الدولية .

الفصل الثاني : نخصه للأنشطة المتعلقة بتصفية الاستعمار .

الفصل الثالث : نخصه للأنشطة المتعلقة بنزع السلاح وحقوق الإنسان .

الفصل الرابع : نخصه للأنشطة المتعلقة بالتعاون الدولي في المجالات الاقتصادية والمجالات الاجتماعية الأخرى .



الفصل الأول إدارة الأزمات الدولية

المبحث الأول

انعكاسات الحرب الباردة

على نظام الأمم المتحدة لإدارة الأزمات (الاتجاهات العامة)

١ - النظام الأصلي وفقا للتصور الوارد في الميثاق :

يتضمن ميثاق الأمم المتحدة عددا من العناصر تشكل في مجموعها نظاما متكاملا لإدارة الأزمات الدولية، نجملها معا على النحو التالي :

١ - مجموعة من القواعد والمبادئ العامة التي يتعين على الدول احترامها والسير على هديها وفي مقدمتها التعهد بعدم استخدام القوة أو التهديد باستخدامها فعلا كأسلوب لحل المشكلات والمنازعات الدولية وما يترتب على ذلك من ضرورة اللجوء إلى الوسائل السلمية وحدها لحل هذه المشكلات أو المنازعات، وأيضا مجموعة من القواعد والمبادئ العامة التي يتعين على الأمم المتحدة، وعلى الدول الأخرى أيضا، الالتزام بها وفي مقدمتها عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء. ويمثل هذا العنصر خط الدفاع الأول. ذلك أن الالتزام الصارم من جانب كافة الدول الأعضاء بهذه القواعد يؤدي حتما إلى وقاية المجتمع الدولي كله من الأزمات الحادة أو على الأقل، الحيلولة دون تطور هذه الأزمات إلى مواجهات مسلحة وحروب دولية.

٢ - مجموعة من الآليات أنشأها الميثاق لمساعدة الدول على تسوية المنازعات، التي قد تندلع فيما بينها، بالطرق السلمية. وفي هذا السياق يمكن للأمين العام للأمم المتحدة أو للجمعية العامة أو لمجلس الأمن أن يلعبوا أدوارا منفردة أو مشتركة لمساعدة الأطراف المتنازعة على اختيار أنسب الوسائل السياسية أو القانونية للتسوية، أو حتى اقتراح هذه الوسائل من خلال ضوابط معينة نص

عليها الميثاق . كما أنشأ الميثاق محكمة العدل الدولية التي هي آلية الأمم المتحدة الأساسية التي يمكن أن تلجأ إليها الدول الأعضاء ، وغير الأعضاء أيضا ، لحل المنازعات ذات الطبيعة القانونية .

٣ - تفويض مجلس الأمن بالتدخل ، باسم المجتمع الدولي كله ، في حالات وقوع عدوان أو تهديد للسلم أو اخلال به سواء لقمع العدوان أو ردعه أو للعودة بالوضع إلى سابق ما كان عليه قبل اندلاع الأزمة . وحرص الميثاق على تزويد مجلس الأمن بكل السلطات والصلاحيات التي تمكنه من التعامل مع كل الأزمات بفاعلية ، كما حرص على تزويده بالأداة العسكرية التي تمكنه من التدخل العسكري واستخدام القوة المسلحة في حالات الضرورة وفقا للترتيبات المنصوص عليها في المادة ٤٣ ، وتزويده بالآلية التي تضمن له حسن استخدام هذه الأداة ، ألا وهي لجنة أركان الحرب التي أسند إليها الميثاق تقديم المشورة إلى مجلس الأمن في كل ما يتصل بالشؤون العسكرية .

أي أن ميثاق الأمم المتحدة وضع بالفعل نظاما متكاملا للأمن الجماعي ، من الناحية النظرية على الأقل ، تتوافر فيه جميع الأركان اللازمة لضمان فاعليته : مبادئ وقواعد عامة مشتركة ومتفق عليها ، وجهاز مسؤول عن مراقبة مدى التزام الدول كافة بهذه المبادئ والقواعد العامة وتحديد الخارجين عليها له سلطة وصلاحيات اتخاذ ما يراه مناسباً من اجراءات أو ترتيبات سواء لمساعدتهم على تسوية منازعاتهم بالطرق السلمية أو لقمعهم ومعاقبتهم إذا خرجوا على حدود السلوك المشروع ، ويمتلك من الموارد والامكانيات ما يمكنه من القيام بمهمة الردع أو العقاب .

غير أن تشغيل هذا النظام ووضعه موضع التنفيذ توفقا على توافر شرط جوهري وهو اجماع الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن لأنه دون توافر هذا الاجماع يستحيل على مجلس الأمن ، محرك النظام وعموده الفقري ، أن يتخذ أية قرارات في المسائل المهمة أو الموضوعية ، أي أن هذا النظام كان مصمما في الواقع لمواجهة الأزمات التي تقع خارج نطاق الدول الكبرى ، ومن منطلق أن التحالف الذي تحقق أثناء الحرب سوف يستمر بعدها ويتحول ، من خلال مجلس الأمن ، إلى أداة للمحافظة على الاستقرار في العالم والحيلولة دون اندلاع حرب عالمية جديدة . لكن هذا الافتراض لم يتحقق . ولأسباب كثيرة ظهرت خلافات عديدة بين الدول الكبرى المتحالفة ،

حتى من قبل أن تضع الحرب العالمية أوزارها تماما ، ثم مالبت هذه الخلافات أن تصاعدت ووصلت إلى مرحلة اللاعودة . وما هي إلا سنوات قليلة جدا حتى أصبح العالم كله منقسما إلى معسكرين أحدهما رأسمالي - ليبرالي تقوده الولايات المتحدة ، والآخر اشتراكي - شمولي يقوده الاتحاد السوفيتي ، واندلعت بينهما حرب باردة كان لها نتائج بالغة الخطورة على دور الأمم المتحدة في إدارة الأزمات الدولية وخاصة على التصور الأصلي الوارد بالميثاق لنظام الأمن الجماعي . ويمكن اجمال أهم هذه النتائج على النحو التالي :

أولا : عدم استكمال بناء أدوات النظام وآلياته نفسها :

وتمثلت أهم مظاهر هذا النقص في :

أ - عدم دخول المادة ٤٣ حيز التنفيذ .

ب - تجميد لجنة أركان الحرب التي أصبحت بلا وظيفة .

وكانت لجنة أركان الحرب المنصوص عليها في المادة ٤٧ قد تشكلت وبدأت تمارس عملها بالفعل . وكان من الطبيعي أن تصبح أولى مهامها مناقشة ووضع مشروع لاتفاقية أو الاتفاقيات المنصوص عليها في المادة ٤٣ والتي يمكن بموجبها إنشاء آلية عسكرية دائمة وجهازه للاستخدام ووضعها تحت تصرف مجلس الأمن . وبالفعل قام مجلس الأمن وبمقتضى قراره الصادر في ١٦ فبراير ١٩٤٦ بتكليف لجنة أركان الحرب بدراسة الأبعاد العسكرية للمادة ٤٣ وتحديد كيفية وضع الترتيبات التي تتضمنها موضع التنفيذ . وعلى اثر هذا التكليف عقدت اللجنة سلسلة من الاجتماعات تمكنت خلالها من صياغة المبادئ الأساسية التي يجب أن تحكم عملية تشكيل وتنظيم قوات الأمم المتحدة المسلحة المفترض إنشاؤها وفقا لما تنص عليه المادة ٤٣ ، وأرسلت تقريرا بهذه المبادئ الأساسية إلى مجلس الأمن في بداية عام ١٩٤٧ ، لكن رياح الحرب الباردة ما لبثت أن أشعلت نار الخلاف بين أعضائها وما هي الا شهور معدودة حتى تبين للجنة أنها لن تستطيع في ظل هذا المناخ الدولي الجديد والمختلف تماما عما كان سائدا أثناء الحرب ، أن تنجز أي شيء من المهام الموكلة اليها . وتضمن تقريرها لمجلس الأمن عام ١٩٤٨ اعترافا واضحا وصريحا ليس

فقط بعدم قدرتها على التوصل إلى اتفاق حول كيفية وضع الترتيبات المنصوص عليها في المادة ٤٣ موضع التنفيذ ولكن أيضا بعجزها عن تحديد الأعمال والمهام المستقبلية للجنة نفسها . وهكذا تجمدت هذه اللجنة تماما وأصبحت بلا عمل على الإطلاق رغم استمرار وجودها القانوني على الورق .

وكان معنى هذا أنه يتعين على مجلس الأمن أن يعمل ، إذا قدر له أن يعمل أصلا في ظل هذا المناخ الدولي المتسم بالاستقطاب والحرب الباردة ، دون أداة عسكرية سابقة الأعداد والتجهيز تحت تصرفه ، ودون الجهاز العسكري المنوط به إعداد الخطط والترتيبات العسكرية اللازمة لتمكين المجلس من أداء وظائفه المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين .

ثانياً : الإسراف في استخدام حق الفيتو :

فقد أدت الحرب الباردة إلى توسيع نطاق الخلافات بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي وامتداده إلى معظم القضايا المهمة . ولأن الاتحاد السوفيتي تولد لديه الاحساس ، وخاصة بعد تبني الولايات المتحدة لسياسة الاحتواء Containment ، بأنه أصبح معزولاً وأنه لا يستطيع ، في ظل منطق الحرب الباردة ، أن يدافع عن مصالحه عن طريق التنسيق مع دول أخرى لتشكيل أغلبية يصعب حشدتها أو اقناعها بوجهة نظرة ، سواء داخل مجلس الأمن أو داخل الجمعية العامة ، فقد أصبح الفيتو هو سلاحه الوحيد للدفاع عن مصالحه وخاصة في السنوات الأولى لوجود الأمم المتحدة .

غير أنه يتعين التنبيه إلى أن مرحلة الحرب الباردة ليست متجانسة من حيث نمط التحالفات أو السياسات . فقد طرأ على هيكل علاقات القوى في النظام الدولي تغير كبير خلال تلك الفترة التي تبلغ أربعين عاما . وقد أدى هذا التغير إلى تغير في نمط استخدام الفيتو كسلاح من جانب الدول الخمس دائمة العضوية . فبعد أن كان الاتحاد السوفيتي هو الأكثر استخداما للفيتو ، بالمقارنة مع الدول الدائمة الأخرى حتى منتصف الستينيات ، بدأ المنحنى ينعكس تماما وأصبحت الدول الغربية عموما والولايات المتحدة بصفة خاصة هي الأكثر استخداما للفيتو اعتبارا من ذلك التاريخ . وهذه الحقائق يؤكدتها الجدول التالي :

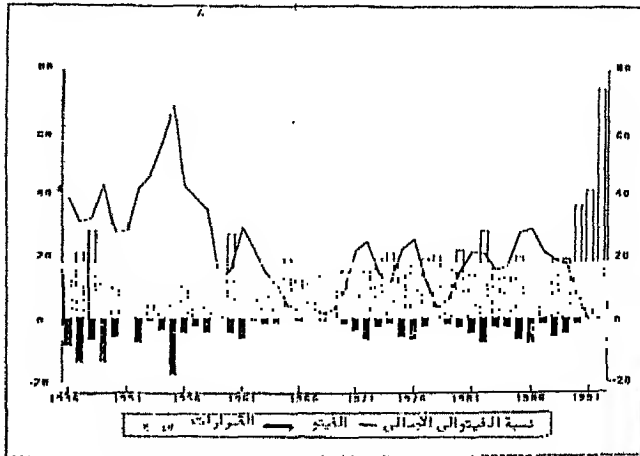
تطور استخدام الفيتو خلال مرحلة الحرب الباردة

الدولة	١٩٤٦-١٩٥٥	١٩٥٦-١٩٦٥	١٩٦٦-١٩٧٥	١٩٧٦-١٩٨٥	المجموع
الصين	١	صفر	٢	صفر	٣
فرنسا	٢	٢	٢	٩	١٥
المملكة المتحدة	صفر	٣	٨	١١	٢٢
الولايات المتحدة	صفر	صفر	١٢	٣٤	٤٦
الاتحاد السوفيتي	٧٥	٢٦	٧	٦	١١٤
المجموع	٧٨	٣١	٣١	٦٠	٢٠٠

ويتضح من هذا الجدول أن الاتحاد السوفيتي احتكر تقريبا حق استخدام الفيتو خلال السنوات العشر الأولى من وجود الأمم المتحدة وأسرف في استخدام هذا الحق إلى الدرجة التي بدا معها وكأنه هو العقبة الرئيسية التي تحول دون قيام مجلس الأمن بالوظائف والمهام الملقاة على عاتقه . وخلال هذه الفترة نفسها لم تستخدم الولايات المتحدة أو المملكة المتحدة حق الفيتو إطلاقا واستخدمته فرنسا مرتين والصين مرة واحدة . وشهدت الحقبة التالية انخفاض معدل استخدام الفيتو من جانب الاتحاد السوفيتي إلى الثلث تقريبا وإن ظل هو الأكثر استخداما له (٨٣٪ مقابل ٩٦٪ عن الفترة السابقة) ، بينما ظلت الولايات المتحدة عازفة تماما عن استخدام الفيتو حتى منتصف الستينيات . ولهذا بدت الولايات المتحدة وكأنها متوافقة مع ارادة مجلس الأمن . أما المملكة المتحدة فقد استخدمت الفيتو ثلاث مرات خلال هذه الفترة (بنسبة حوالي ١٠٪) . وقد بدأ اتجاه هذا المنحنى ينعكس تماما اعتبارا من منتصف الستينيات . وخاصة خلال الحقبة ١٩٦٦ - ١٩٧٥ ، فقد شهدت هذه الحقبة ليس فقط استخدام الولايات المتحدة لحق الفيتو لأول مرة ، لكن أيضا وعلى وجه الخصوص أصبحت هي الدولة لأكثر استخداما للفيتو (بنسبة حوالي ٣٩٪) تليها المملكة المتحدة (حوالي ٢٦٪) وأصبح الاتحاد السوفيتي يحتل المرتبة الثالثة (بنسبة ٢٣٪) . وتشير هذه الحقائق إلى أن الولايات المتحدة وبريطانيا أصبحت الأكثر عزلة في المجتمع الدولي ، أو في مجلس الأمن على الأقل . وتأكد هذا

الاتجاه خلال الحقبة التالية (١٩٧٦ - ١٩٨٥) حيث استخدمت الولايات المتحدة الفيتو ٣٤ مرة (٥٧٪ من إجمالي الفيتو)، تليها المملكة المتحدة (١١ مرة بنسبة ١٨٪) تليها فرنسا (٩٩ مرات بنسبة ١٥٪) وجاء ترتيب الاتحاد السوفيتي في المرتبة الرابعة (٦ مرات بنسبة ١٠٪ فقط) أي أن الولايات المتحدة استخدمت الفيتو خلال هذه الفترة بمعدل يبلغ ٦ أضعاف معدل استخدام الاتحاد السوفيتي له وأصبحت الدول الغربية الثلاثة: الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا هي التي تشكل العقبة الرئيسية أمام تمكين مجلس الأمن من الاضطلاع بمهامه ووظائفه حيث بلغت نسبة استخدامها للفيتو خلال هذه الحقبة ٩٠٪ من إجمالي الفيتو المستخدم.

على صعيد آخر يلاحظ أن نسبة عدد المرات التي استخدم فيها الفيتو اجمالا إلى عدد القرارات الصادرة عن المجلس تفاوتت من عام إلى آخر. ولكن تعتبر الحقبة الأولى (١٩٤٦ - ١٩٥٥) هي الحقبة الوحيدة التي تجاوزت خلالها نسبة مشروعات القرارات التي تم رفضها، بسبب استخدام الفيتو، تلك التي تم تبنيها بالفعل. وكان عام ١٩٥٥ هو أكثر الأعوام استخداما للفيتو في تاريخ مجلس الأمن (حوالي ٧٠٪ من إجمالي مشروعات القرارات المعروضة على المجلس) أي أن عدد مشروعات القرارات التي تم رفضها خلال هذا العام بلغ أكثر من ضعف عدد القرارات التي صدرت بالفعل عن المجلس. أما أقل الفترات استخداما للفيتو في تاريخ مجلس الأمن فهي الفترة من ١٩٦٢ - ١٩٧٠، وهو ما يتضح من الرسم البياني التالي:



Gareth Evans, *Cooperating for Peace*, Allen & Unwin, 1993. P.21

المصدر:

ثالثاً : إحلال نظام مناطق النفوذ محل نظام الأمن الجماعي :

بعد ان أصبح من الواضح استحالة الاتفاق على تشكيل أداة عسكرية فعالة توضع تحت تصرف مجلس الأمن، وتم تجميد عمل لجنة الأركان، بل بدأ الشلل يصيب مجلس الأمن نفسه بسبب الاسراف في استخدام حق الفيتو، كان من الطبيعي أن تفقد الدول ثقتها في نظام الأمن الجماعي ولا تطمنن إلى الترتيبات التي يتضمنها او تعتبرها ضمانة كافية لتحقيق أمنها الوطني . ولذلك بدأت تبحث عن ترتيبات أخرى خارج إطار الأمم المتحدة وتعود إلى الممارسات التقليدية السابقة على إنشاء الأمم المتحدة مثل : توازن القوى أو نظام التحالفات الدائمة أو المؤقتة . . . الخ . لكن النظام الدولي ثنائي القطبية بدأ يفرض منطقه فكلا القطبين تطلعا إلى الهيمنة على العالم وحاول كل منهما أن ينظم صفوف معسكره ويقوده . وكان من الطبيعي أن تؤدي هذه التفاعلات إلى ما أصبح يعرف لاحقا بنظام مناطق النفوذ وهو النظام الذي أصبح مقننا بعد قيام حلف شمال الأطلسي عام ١٩٤٩ ثم قيام حلف وارسو عام ١٩٥٥ .

وبصرف النظر عن الجدل الفقهي الذي دار حول مدى شرعية قيام الأحلاف العسكرية ، من وجهة النظر القانونية ، فإنه من المؤكد أن نظام مناطق النفوذ يتناقض جذريا مع نظام الأمن الجماعي ، على الصعيدين السياسي والاستراتيجي . فنظام الأمن الجماعي يتعامل مع الكون كله كوحدة أو كتلة واحدة ويفترض أن تشارك فيه كافة الدول الأعضاء في المجتمع الدولي . ومن ثم يعتبر أن أي عدوان أو تهديد يقع على أي جزء فيه (أي دولة عضو) هو عدوان أو تهديد يقع على الكل (الأمم المتحدة) ويفرض على جميع الدول الأعضاء التضامن لردع هذا العدوان أو قمعه وفقا لمعايير وقواعد موحدة ومتفق عليها من الجميع . أما نظام مناطق النفوذ، والذي جسده قيام حلفي الأطلسي وارسو، فيعني في الواقع تقسيم العالم إلى مناطق معينة وعزل كل منها ووضعها تحت الحماية المنفردة لقوة عظمى ومنع أي تدخل خارجي في نطاق هذا الحيز الجغرافي . وهذا هو ما حدث بالفعل، إذ أدى قيام حلف الأطلسي ثم حلف وارسو إلى خروج كافة الأزمات التي تقع داخل نطاق منطقة النفوذ المباشرة لأي من القوتين العظميين، عمليا، من دائرة اختصاص الأمم المتحدة .

٢- البحث عن نظام بديل :

كان اندلاع الأزمة الكورية في يونيو ١٩٥٠ ، بعد قيام قوات كوريا الشمالية بمحاولة غزو كوريا الجنوبية ، هو أول اختبار حقيقي لنظام الأمن الجماعي ولدى قابليته للتطبيق في ظل نظام الاستقطاب ومناطق النفوذ. وقد استطاع مجلس الأمن في البداية أن يتخذ عددا من القرارات التي أمكن ترجمتها على أرض الواقع على الفور، كما سنشير إلى ذلك لاحقا عند دراسة بعض جوانب هذه الأزمة ودور الأمم المتحدة فيها. لكن غياب الاتحاد السوفيتي، والذي كان يقاطع جلسات مجلس الأمن في ذلك الوقت احتجاجا على عدم احلال ممثلي الصين الشعبية في الأمم المتحدة محل ممثلي حكومة تشانج كاي شيك، هو وحده الذي سمح لمجلس الأمن باتخاذ قرارات قابلة للتنفيذ. ولذلك فعندما تبين للاتحاد السوفيتي خطأ التصرف الذي ارتكبه بمقاطعة جلسات مجلس الأمن وعاد ليشارك من جديد لم يتمكن المجلس من اتخاذ أي قرار جديد يستكمل به ادارته للأزمة الكورية التي كانت ما تزال مشتتة بل وتهدد بحرب عالمية ثالثة وخاصة بعد مشاركة الصين الشعبية فيها.

وكان هذا هو السياق الذي تمت فيه محاولة الائتلاف على مجلس الأمن وتوسيع اختصاصات الجمعية العامة. وهي المحاولة التي قادتها الولايات المتحدة من خلال وزير خارجيتها في ذلك الوقت دين اتشيسون، والذي تقدم بمشروع قرار شهر وافقت عليه الجمعية العامة في ٣ نوفمبر ١٩٥٠ وأصبح يعرف باسم قرار الاتحاد من أجل السلام Uniting For Peace Resolution (القرار ٣٧٧ / ٥).

وينقسم هذا القرار المطول إلى ثلاثة أجزاء رئيسية تم التصويت على كل جزء على حدة. وما يهمننا هنا هو الجزء الأول، والذي أقرته الجمعية بأغلبية ٥١ صوتا ضد ٥ أصوات (الاتحاد السوفيتي، روسيا البيضاء، أوكرانيا، بولنده، تشيكو سلوفاكيا) وامتناع صوتين فقط (الهند والأرجنتين). ويشير هذا الجزء، وخاصة الفقرة أ إلى حق الجمعية العامة، في حالة فشل مجلس الأمن في تحمل مسؤولياته بسبب عدم تحقق الاجماع بين الدول الخمس دائمة العضوية، في أن تنظر في كل المسائل التي قد تشكل تهديدا للسلم أو خرقا له أو في حالة وقوع عدوان واقتراح ما تراه من توصيات بشأنها بما في ذلك التوصية باستخدام القوة المسلحة. كما تضمنت هذه الفقرة أيضا النص على امكانية طلب انعقاد الجمعية العامة في جلسة طارئة عاجلة تعقد خلال

٢٤ ساعة إذا لم تكن في حالة انعقاد في دورة عادية . وكان معنى هذا القرار ببساطة ، أنه يمكن الاستغناء عن دور مجلس الأمن ، إذا لم يتحقق الاجماع بين الدول الكبرى ، واحلال الجمعية العامة محله كجهاز بديل مسؤول عن حفظ السلم والأمن الدوليين في حالة عجز مجلس الأمن عن الاضطلاع بمهامه .

تجدر الاشارة أيضا إلى أن الفقرة جـ من هذا القرار أوصت الدول الأعضاء بأن يخصص كل منهم ، ضمن جيوشه الوطنييه ، عناصر مدربة ومجهزة بحيث يمكن استخدامها على الفور للاستفادة منها ، وفقا للاحكام الدستورية المعمول بها في كل بلد ، في العمل كوحدة ضمن وحدات الأمم المتحدة بناء على طلب من مجلس الأمن أو من الجمعية العامة . كما نص هذا القرار أيضا على إنشاء " لجنة الاجراءات الجماعية " لكي توصي بالتدابير اللازمة للمحافظة على السلم والأمن الدوليين ، ومن بينها استعمال القوة المسلحة ، و " لجنة مراقبة السلام " ومهمتها مراقبة تطور المواقف والمنازعات التي تهدد السلم والأمن الدوليين . ومن الواضح أن هذه الأجزاء من القرار هدفت إلى خلق جهاز بديل للجنة أركان الحرب التابعة لمجلس الأمن وأيضا إلى محاولة الاستعاضة عن الترتيبات المنصوص عليها في المادة ٤٣ بترتيبات أخرى .

وقد أثار هذا القرار جدلا فقهيا واسعا واعترض عليه الاتحاد السوفيتي بشدة من منطلق أن مجلس الأمن هو وحده المخول من قبل الميثاق بصلاحيه اتخاذ التدابير القمعية وأن حق الجمعية العامة يقتصر على مناقشة المسائل المتعلقة بالسلم والأمن ولكن دون اتخاذ أي اجراء أو اصدار توصيات بشأنها إلا إذا طلب منها ذلك مجلس الأمن صراحة . وبناء عليه فقد اعتبر أن هذا القرار أدخل في الواقع تعديلا دستوريا دون اللجوء إلى الاجراءات المتبعة والمنصوص عليها في الميثاق ، ومن ثم فإنه يعد باطلا وغير دستوري . غير أن اعتراض الاتحاد السوفيتي لم يكن له تأثير يذكر على تصميم الجمعية العامة على السير قدما في طريق تدعيم سلطاتها في مجال المحافظة على السلم باعتبار أن هذا الأمر ، في ظل عجز مجلس الأمن ، يعتبر ضرورة ملحة للمحافظة على كيان الأمم المتحدة ذاته ، ولأن الولايات المتحدة بصفة خاصة ، والعالم الغربي بصفة عامة ، كانت لهما

السيطرة الفعلية على الأغلبية في الجمعية العامة، على الأقل حتى بداية الستينيات، فقد ساعد ذلك كثيرا على دعم سلطات الجمعية العامة. وبالفعل عقدت الجمعية العامة ما لا يقل عن عشر دورات طارئة، تطبيقا لقرار الاتحاد من أجل السلام خلال فترة الحرب الباردة، واتخذت الجمعية العامة خلالها العديد من القرارات منها قرارات بارسال قوات طوارئ دولية أو اجراءات معينة ما كان من الممكن أن تتخذها لولا صدور هذا القرار. جدير بالذكر أيضا أن حدة معارضة الاتحاد السوفيتي لهذا القرار بدأت هي الأخرى تقل تدريجيا مع تغير موازين وأنماط وهياكل الكتل التصويتية داخل الجمعية العامة وبالتالي فإنه اعتبارا من السبعينيات كانت الدول الغربية وليس الاتحاد السوفيتي أو الدول الشرقية هي الأقل حماسا لاستخدام الآليات المنصوص عليها في هذا القرار.

على أي حال فإن هذا القرار، وبصرف النظر عن الجدل الفقهي الذي ثار حول دستوريته لم يؤد إلى إحياء نظام الأمن الجماعي على النحو المنصوص عليه في الميثاق أو زيادة فاعليته. على العكس فقد أوجد نظاما بديلا أكثر ضعفا ولا تتوافر له شروط الفعالية في ظل نظام عالمي ثنائي القطبية وتحتدم على ساحته معارك الحرب الباردة بين المعسكرين المتصارعين. صحيح أن هذا النظام البديل أوجد مخرجا للمأزق الذي انتهى اليه حق الفيتو ولكنه لم يؤد إلى اصلاح جذري. بل على العكس، فقد حل جهاز لا يملك إلا سلطة اصدار التوصية وهو الجمعية العامة، محل الجهاز الوحيد الذي يملك سلطة اصدار القرار الملزم، وهو مجلس الأمن. وفي ظل غياب جيش دائم سابق التجهيز تستطيع الجمعية العامة تحريكه فورا إلى مناطق الأزمات حين تكون هناك ضرورة لذلك، فإن مجرد صدور توصية تحت الدول الأعضاء على اتخاذ اجراءات معينة لمعاقبة المعتدي أو لتقديم يد المساعدة إلى المعتدى عليه لا يمكن أن يكون له تأثير على مسار الأزمة إلا إذا أبدت إحدى القوى الكبرى أو بعضها أو كلها استعدادها وحشدت امكانياتها لتنفيذ ما ورد بهذه التوصية.

وكان عام ١٩٥٦ هو اللحظة الكاشفة لحدود فاعلية هذا النظام البديل وحالت دون تطبيقه. ففي خلال هذا العام وقع اعتداءان على دولتين من الدول الأعضاء

في الأمم المتحدة . الأول ارتكبه الاتحاد السوفيتي ودول مجموعة حلف وارسو ضد المجر، التي اندلعت فيها ثورة شعبية ضد الهيمنة السوفيتية . والثاني ارتكبه فرنسا وإسرائيل وبريطانيا ضد مصر، بسبب قيام هذه الأخيرة بتأميم قناة السويس . وفي كلتا الحالتين تم استخدام الآليات المنصوص عليها في " قرار الاتحاد من أجل السلام " ، واجتمعت الجمعية العامة في دورتين طارئتين لمناقشة أزميتين شكلتا تهديدا واضحا للسلام . لكن أداء الأمم المتحدة في الحالتين تفاوت من النقيض إلى النقيض . ففي الحالة الأولى (المجر) فشلت الجمعية العامة فشلا ذريعا . فلم يكن من المتصور أن توصي الدول الأعضاء بتقديم عون عسكري إلى حكومة المجر بما يكفي لردع العدوان العسكري . ولذلك ظلت القرارات الصادرة عنها مجرد نداءات لا وزن لها ولا تأثير على مسار الأزمة . بل إن الاتحاد السوفيتي رفض حتى أن يستقبل لجنة تقصي الحقائق التي قررت الجمعية تشكيلها لبحث الأزمة . أما في الحالة الثانية . فقد استطاعت الجمعية العامة ، ولأول مرة في تاريخها ، أن تشكل قوات طوارئ دولية لمراقبة وقف إطلاق النار وإنسحاب القوات المعتدية ثم التمرکز بعد ذلك على الجانب المصري من الحدود مع إسرائيل (بموافقة مصر) للفصل بين القوات المصرية والإسرائيلية ومراقبة حرية الملاحة في خليج العقبة .

ولا شك أن موقف القوتين العظميين الراض للعدوان على مصر ، إضافة إلى العوامل الأخرى التي أدت إلى فشل العدوان نفسه على الصعيد السياسي وعجزه عن الوصول إلى نتائج حاسمة على الصعيد العسكري بعد أن قوبل بمقاومة شعبية جارفة حتى داخل الدول المعتدية ذاتها ، هي التي مكنت الجمعية العامة من أن تلعب دورا نشطا وفاعلا . ولا شك أيضا أن فشلها في التعامل مع أزمة المجر يعود إلى عدم استعداد أي دولة كبرى للدخول في مواجهة ضد الاتحاد السوفيتي دفاعا عن المجر . ومن ثم فقد اتضح بشكل جلي أن " قرار الاتحاد من أجل السلام " لا يمكن أن يشكل مخرجاً حقيقياً ودائماً لتمكين الأمم المتحدة من ممارسة دور فاعل في أزمة يتعذر فيها إجماع الدول دائمة العضوية حول سبل معالجتها ، إلا في حالات محدودة جدا وخصوصا عندما تكون القوتان العظميان أو أحدهما على استعداد لأن تلقي بثقلها وإمكانياتها العسكرية وراء تنفيذ " قرارات " الدورة الطارئة للجمعية العامة أو « توصياتها » .

وهكذا بدأ يستقر في الأذهان تدريجياً حقيقة أن نظام الأمن الجماعي، وفقاً للتصور الأصلي الوارد في الميثاق، غير قابل للتطبيق بسبب الحرب الباردة بين المعسكرين المتصارعين، وأن النظام البديل الذي حاول قرار "الاتحاد من أجل السلام" إقامته، ليحل محل النظام الأصلي، جاء ضعيفاً ومحدود الفاعلية وبلا أسنان حقيقية. بل إنه لم يتمتع بأي قدرة على الحركة المستقلة بعيداً عن قيود الحرب الباردة لأنه كان في الواقع، ومنذ البداية، جزءاً من هذه الحرب الباردة نفسها وتحول بمرور الوقت إلى إحدى آلياتها حين حاول كل من المعسكرين المتصارعين استخدامه ضد المعسكر الآخر كلما رأى ذلك مناسباً.

في هذا السياق كان من الطبيعي أن يختلف دور الأمم المتحدة اختلافاً بيناً في إدارة الأزمات الدولية خلال مرحلة الحرب الباردة. ويمكن تقسيم الأزمات الدولية التي شكلت تهديداً للسلام والأمن الدوليين خلال مرحلة الحرب الباردة، من زاوية شكل وطبيعة وفعالية الدور الذي لعبته الأمم المتحدة في إدارتها إلى عدة أنماط:

١ - الأزمات التي اندلعت داخل منطقة النفوذ المباشرة لإحدى القوتين العظميين. وهذا النوع من الأزمات أصبح خارج نطاق قدرة الأمم المتحدة على إدارته أو التأثير الفعال على مساره وتحول إلى ميدان محجوز للمعالجة داخل الأطر الإقليمية التي تهيمن عليها كل من القوتين العظميين (حلف وارسو بالنسبة للاتحاد السوفيتي، وحلف الناتو، وإلى حد ما منظمة الدول الأمريكية، بالنسبة للولايات المتحدة). صحيح أن هذا الوضع لم يحل دون مناقشة هذا النوع من الأزمات داخل مجلس الأمن أو داخل الجمعية العامة لكن قدرة أي منهما على التدخل الفعال فيها ظلت محدودة للغاية.

٢ - الأزمات التي كانت إحدى القوتين العظميين طرفاً مباشراً فيها. ويختلف هذا النمط عن النمط السابق لأن ما نقصده هنا هو تلك الأزمات التي وقعت خارج منطقة النفوذ المباشرة لإحدى القوتين لكن وجدت الدولة العظمى نفسها، لسبب أو لآخر، متورطة عسكرياً فيها. مثال ذلك أزمة فيتنام، التي انغمست فيها الولايات المتحدة بكل إمكانياتها طوال فترة الستينيات، وأزمة أفغانستان، التي انغمس فيها الاتحاد السوفيتي بكل إمكانياته طوال فترة الثمانينيات. وقد استحال على الأمم

المتحدة، طوال فترة الحرب الباردة، أن تلعب أي دور فيها على الإطلاق وخاصة بالنسبة للأزمة الفيتنامية التي لم تناقش داخل مجلس الأمن أو الجمعية العامة.

٣- الأزمات الأخرى، أي تلك التي دار مسرحها الرئيسي خارج منطقة النفوذ المباشر لإحدى القوتين العظميين ولم يكن أي منهما طرفا مباشرا فيها. ويبدو أن هذا هو النمط الوحيد من أنماط الأزمات الدولية التي سمح فيها النظام الدولي ثنائي القطبية للأمم المتحدة بأن تلعب دورا، اختلفت أشكاله من أزمة إلى أخرى (جهود وساطة، لجان توفيق ومساع حيدة، لجان بحث وتقصي حقائق، قوات طوارئ دولية... الخ)، كما اختلفت فاعليته أيضا من حالة إلى أخرى. وقد توقفت فاعلية هذا الدور على عوامل كثيرة من أهمها طبيعة الأزمة وحجم المصالح الدولية المتضمنة فيها، أسلوب ادارتها من جانب أطرافها (قدرة أحد الأطراف على حسمها بسرعة لصالحه عسكريا أو إدارتها سياسيا بمهارة)، طبيعة علاقة أطرافها بالقوتين العظميين ودرجة انغماس كل منهما في الأزمة... الخ.



المبحث الثاني

نماذج لإدارة الأزمات في زمن الحرب الباردة

لأغراض التحليل وسهولة المقارنة سوف نستعرض أولاً الحالات التي استخدمت فيها الأمم المتحدة الأداة العسكرية أو العقوبات الاقتصادية ، ثم نستعرض بعد ذلك ما اصطلح على تسميته بـ " عمليات حفظ السلم " فنسرد قائمة كاملة بها ونعرض لنماذج منها ببعض التفصيل ، ونهني هذا المبحث ببعض الملاحظات العامة حول جهود الأمم المتحدة في مجال تسوية المنازعات بالطرق السلمية .

أولاً : حالات قمع العدوان ومعاقة الخارجين على الشرعية

اندلعت خلال فترة الحرب الباردة عشرات الأزمات الدولية التي استخدمت فيها القوة المسلحة في أعمال عدوانية أو على نحو شكل تهديدا خطيرا للسلم أو اخلالا به . وكان يتعين على الأمم المتحدة ، لو أن نظام الأمن الجماعي كان قد طبق تطبيقا صحيحا وفقا للتصور الوارد في الميثاق ، اتخاذ الإجراءات أو الترتيبات المنصوص عليها في الفصل السابع من الميثاق . ومع ذلك فإن مجلس الأمن لم يلجأ إلى العمل العسكري إلا في حالة واحدة فقط ، وهي الحالة الكورية ، ولم يلجأ إلى فرض عقوبات اقتصادية إلا في حالتين فقط ضد جنوب أفريقيا وروديسيا .

١ - نموذج قمع العدوان : الأزمة الكورية

تم تحرير كوريا من الاحتلال الياباني أثناء الحرب العالمية الثانية ، وتكفلت القوات السوفيتية والقوات الأمريكية بنزع سلاح القوات اليابانية في شمال وجنوب كوريا وأصبح خط عرض ٣٨ هو الخط الفاصل بينهما . وقامت في الشمال حكومة مؤقتة موالية للاتحاد السوفيتي وفي الجنوب حكومة مؤقتة موالية للولايات المتحدة . ومع هبوب رياح الحرب الباردة بين القوتين العظميين فشلت جهود الأمم المتحدة

الرامية إلى توحيد الكوريتين في ظل حكومة شرعية منتخبة ديمقراطيا . وفي ٢٥ يونيو ١٩٥٠ قامت كل من الولايات المتحدة ولجنة الأمم المتحدة في كوريا باخطار الأمين العام ومجلس الأمن بقيام قوات كوريا الشمالية بعبور الخط الفاصل . واجتمع مجلس الأمن في نفس اليوم ثم تكررت اجتماعاته بعد ذلك لمواجهة تطورات الأزمة . وقد تمكن مجلس الأمن من اتخاذ ثلاثة قرارات . الأول ، في ٢٥ يونيو ١٩٥٠ ، وهو القرار ٨٢ ، والذي أدان الغزو واعتبره انتهاكا للسلام وطالب بوقف القتال فورا وانسحاب قوات كوريا الشمالية إلى ما وراء خط عرض ٣٨ وطلب من الدول الأعضاء معاومته في تنفيذ هذا القرار . والثاني في ٢٧ يونيو ١٩٥٠ ، وهو القرار ٨٣ ، والذي سجل أن كوريا الشمالية لم تلتزم بتنفيذ القرار السابق وأوصى الدول الأعضاء بتقديم ما يلزم من عون لحكومة كوريا الجنوبية لمساعدتها على صد الهجوم العسكري والاستعادة السلم والأمن في المنطقة . وفي نفس هذا اليوم أعلنت الولايات المتحدة أنها أصدرت أوامرها لقواتها البحرية والجوية أن تقوم بحماية كوريا الجنوبية ومعاومتها ، ثم أعلنت بعد ذلك أنها أصدرت أوامرها إلى القوات البرية أيضا لتقديم المعونة ، وخطرت مجلس الأمن في (٣٠ يونيو) أنها قررت فرض حصار بحري على الساحل الكوري . ولما كانت دول أخرى قد عرضت تقديم العون العسكري فقد اجتمع مجلس الأمن مرة ثالثة في ٧ يوليو ١٩٥٠ وكرر دعوته إلى جميع الدول الأعضاء بتقديم قوات عسكرية وفقا للقرارات السابقة ، وأوصى بوضع هذه القوات تحت تصرف قيادة موحدة برئاسة الولايات المتحدة الأمريكية التي طلب منها تعيين قائد عام لهذه القوات (التي أصبحت قوات للأمم المتحدة) وصرح لها باستخدام علم الأمم المتحدة جنبا إلى جنب مع أعلامها الوطنية (القرار ٨٤) . وفي اليوم التالي مباشرة قامت الولايات المتحدة بتعيين الجنرال مكارثر " قائدا عاما لقوات الأمم المتحدة في كوريا " . وهكذا بدأت هذه القوات عملياتها العسكرية في كوريا باسم المجتمع الدولي وتحت علم الأمم المتحدة .

وقد أسهمت الولايات المتحدة وحدها بحوالي ٩٠٪ من هذه القوات وساهمت ست عشرة دولة أخرى بالنسبة الباقية كما أسهمت خمس دول بوححدات للخدمات الطبية ، وضعت كوريا الجنوبية كل قواتها المسلحة تحت قيادة الأمم المتحدة

(أو بالأحرى تحت القيادة الأمريكية) وهو ما جعل معظم المراقبين إن لم يكن جميعهم يصف هذا التدخل بأنه تدخل أمريكي في الواقع استغل بمظلة الأمم المتحدة. يؤكد هذا الادعاء أن التحرك العسكري الأمريكي والحصار الأمريكي للساحل الكوري كان قد بدأ قبل أن يتخذ مجلس الأمن قراره بتشكيل قيادة موحدة ترفع علم الأمم المتحدة. لكن الأهم من ذلك أن القرارات الثلاثة التي صدرت عن مجلس الأمن وتتعلى بإدارة الأزمة الكورية ما كان من الممكن أن تصدر اطلاقاً لولا غياب المندوب السوفيتي والذي كان يقاطع منذ ستة أشهر جلسات مجلس الأمن احتجاجاً على احتلال ممثلي حكومة تشانج كاي شيك لمقعد الصين في مجلس الأمن. وعندما اكتشف الاتحاد السوفيتي أنه ارتكب خطأ استراتيجياً وعاد ليشترك في اجتماعات المجلس لم يتمكن مجلس الأمن من إصدار قرار واحد يتعلق بالأزمة الكورية بعد ذلك، على الرغم من أن القتال استمر حتى ٢٧ يوليو ١٩٥٣، أي لمدة ثلاث سنوات كاملة. وكان هذا هو السبب أو المناسبة التي دفعت الولايات المتحدة إلى تقديم مشروع قرار "الاتحاد من أجل السلام الذي سبقت الإشارة إليه.

وقد اعتبر الاتحاد السوفيتي وكذلك الصين الشعبية أن القرارات التي صدرت عن مجلس الأمن حول الأزمة الكورية هي قرارات غير صحيحة قانوناً ليس فقط لأنها اتخذت في غيبة أحد أعضاء مجلس الأمن، وهو الاتحاد السوفيتي، ولكن أيضاً لأن المندوب الذي كان يمثل الصين في ذلك الوقت لم تكن له أي صفة تمثيلية، من وجهة نظرهما. لكن هذا الاعتراض لم يؤثر على سير العمليات العسكرية على أرض الواقع. وقد حققت "قوات الأمم المتحدة" نجاحاً في البداية إلى درجة أغرت الجنرال مكارتھر بعدم الاكتفاء بدفع قوات كوريا الشمالية إلى ما وراء خط عرض ٣٨ وتوغل داخل كوريا الشمالية في محاولة لاسقاط حكومتها وتوحيد كوريا تحت قيادة حكومة موالية للغرب. لكن هذا التطور أدى إلى اشتراك الصين في الحرب ليس بشكل رسمي وإنما من خلال اعطاء الضوء الأخضر لكثائب "المتطوعين" الذين تدفقوا بأعداد ضخمة لمساعدة كوريا الشمالية. وقد نجم عن هذا التصعيد تزايد احتمالات الصدام المباشر بين القوتين العظميين واندلاع حرب عالمية ثالثة. ولأن موازين القوى العالمية، وخصوصاً بعد اعلان الاتحاد السوفيتي عن امتلاكه للسلاح النووي، لم تكن تسمح

بتجاوز خطوط حمراء معينة، فقد انتهت جولة الصراع المسلح على المسرح الكوري بالعودة إلى نقطة البدء، وهي خط عرض ٣٨ وإبرام اتفاقية الهدنة في ٢٧ يوليو ١٩٥٣. ووفقا لهذه الاتفاقية عقد مؤتمر سياسي في العام التالي ولكنه عجز عن إيجاد حل للمسألة الكورية. وهكذا تجمد الوضع في كوريا عند الموقف الذي كان سائدا قبل اندلاع العمليات العسكرية. وكانت قد تشكلت بمقتضى اتفاقية الهدنة لجنة عسكرية لمراقبة تنفيذ هذه الاتفاقية ثم حلت محلها " لجنة الأمم المتحدة لتوحيد وإعادة تعمير كوريا UNCURK واستمرت هناك حتى عام ١٩٧٣ حين اتخذت الجمعية العامة قرارا بالاجماع بحلها. وكانت كوريا الشمالية والجنوبية قد أصدرتا في ٤ يوليو ١٩٧٢ بيانا مشتركا أوضح أسس ومبادئ إعادة توحيد الكوريتين وهي : أن تتم بإرادة مستقلة دون الاعتماد على قوة خارجية، وبالوسائل السلمية وبتشجيع من الدولتين على قيام وحدة قومية كبرى بينهما. غير أن ظروف الحرب الباردة أدت إلى تجميد الوضع تماما على ما هو عليه. ولم يتم قبول الدولتين الكوريتين في الأمم المتحدة إلا بعد سقوط الاتحاد السوفيتي وانتهاء الحرب الباردة.

٢ - حالات فرض العقوبات الإلزامية : جنوب أفريقيا وروديسيا

لم يتخذ مجلس الأمن أي نوع من العقوبات المنصوص عليها في الفصل السابع من الميثاق ضد أي دولة من الدول التي ارتكبت عدوانا أو انتهكت السلم والأمن الدوليين أو أخلت به طوال فترة الحرب الباردة على الإطلاق، باستثناء العقوبات الاقتصادية المحدودة التي فرضت على كل من جنوب أفريقيا وروديسيا الجنوبية (زيمبابوي حاليا) بسبب سياستهما العنصرية. وقد اضطر مجلس الأمن لفرض هذه العقوبات تحت الحاح شديد من جانب الجمعية العامة وضغط متواصل من المجتمع الدولي وخاصة من الدول الأفريقية.

أ - حالة جنوب أفريقيا :

أدانت الجمعية العامة، منذ السنوات الأولى للأمم المتحدة، سياسة الأبارتيد (الفصل العنصري) التي كانت تمارسها حكومة جنوب أفريقيا باعتبارها جريمة ضد الانسانية وتنطوي على خرق فاضح لميثاق الأمم المتحدة وكل مواثيق حقوق الانسان.

وتحت الضغط المستمر للجمعية العامة اضطر مجلس الأمن إلى أن يتخذ قرارا في عام ١٩٧٠ يدين فيه كل انتهاك لخطر ارسال الأسلحة إلى جنوب أفريقيا ودعا جميع الدول إلى تدعيم هذا الخطر وتنفيذه بلا قيد أو شرط ووقف امداد جنوب أفريقيا بكل أنواع المركبات والمهمات اللازمة للقوات المسلحة بها فيها قطع الغيار للعربات وأن تلغى التصاريح والحقوق الممنوحة لها لصنع الأسلحة بكل أنواعها وحظر الاستشار في صناعة الأسلحة . . . الخ.

ورغم استمرار سياسة الأبارتيد وتصاعد القمع ضد الوطنيين في الداخل بل واقدام جنوب أفريقيا على ارتكاب العدوان المسلح ضد انجولا ثم ضد زامبيا (مارس ويوليو ١٩٧٦ على التوالي)، ورغم استمرار النداءات المسلحة من جانب

الجمعية العامة إلى مجلس الأمن لاتخاذ قرارات أقوى ضد هذه الحكومة العنصرية فقد تعين الانتظار حتى نهاية عام ١٩٧٧ لكي يفرض مجلس الأمن حظرا إجباريا، استنادا إلى الفصل السابع من الميثاق، على الأسلحة ضد جنوب أفريقيا. وكانت هذه هي أول مرة في تاريخ الأمم المتحدة التي يصدر فيها عن مجلس الأمن، وبالإجماع، قرار بحظر تصدير السلاح (القرار ٤١٨ لسنة ١٩٧٧) يشير صراحة إلى الفصل السابع من الميثاق ويعتبر أن "حيازة جنوب أفريقيا للأسلحة وما يتصل بها من معدات يشكل تهديدا ضد السلام والأمن الدوليين". ثم تكرر صدور قرارات مماثلة عن مجلس الأمن لكن لم يكن لها الفعالية المطلوبة بسبب انتهاكات العديد من الدول لها وخاصة إسرائيل والمانيا الاتحادية وفرنسا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة. وفي عام ١٩٨٩ أعلنت الجمعية العامة شجبتها صراحة لكل من إسرائيل وشيلي واثنين من الشركات الألمانية الغربية.

وإذا كانت الجمعية العامة قد نجحت في حمل مجلس الأمن على فرض حظر على تصدير السلاح فإنها فشلت في حمله على فرض حظر الزامي مماثل على تصدير النفط إلى جنوب أفريقيا. لكن الجمعية العامة من ناحيتها أوصت واتخذت قرارات بحظر بيع النفط أو المنتجات النفطية إلى جنوب أفريقيا أو إمدادها بها مباشرة أو عن طريق أطراف أخرى. وراحت اللجنة الخاصة لمناهضة الفصل العنصري تواصل جهودها الضخمة لتوسيع نطاق الجزاءات المفروضة على جنوب أفريقيا لتشمل الحظر الاقتصادي الشامل والامتناع عن تقديم القروض والاستثمارات والمساعدة التقنية. بل وذهبت الجمعية العامة إلى حد اقرار اتفاقية عام ١٩٨٥ تطلب إلى الدول أن تمنع الرياضيين الذين شاركوا في منافسات رياضية في جنوب أفريقيا أو الرياضيين أو الإداريين الذين يدعون الهيئات أو الفرق الرياضية القائمة على الفصل العنصري التي تمثل جنوب أفريقيا رسميا من دخول أراضيها.

ومن المؤكد أن العقوبات العسكرية والاقتصادية لم يكن لها الدور الحاسم ولم تكن لتكفي وحدها لانهاء الفصل العنصري في جنوب أفريقيا، ولكنها ساهمت بلا شك في اقناع قطاع متزايد من النخبة هناك بأن استمرار سياسة الفصل العنصري لن يجبر عليها سوى الخراب.

ب - روديسيا الجنوبية :

كانت روديسيا الجنوبية، من وجهة نظر الجمعية العامة، هي أحد الأقاليم التي تتمتع بالحكم الذاتي والتي تنطبق عليها النصوص الواردة في الفصل الحادي عشر من الميثاق، ومن ثم يتعين على بريطانيا الوفاء بما جاء بها من التزامات باعتبارها الدولة المسؤولة عن إدارة هذا الإقليم. لكن بريطانيا تمسكت بأن روديسيا إقليم متمتع بالحكم الذاتي، ومن ثم لا تملك سلطة التدخل في شؤونه الداخلية. ولما كان النظام القائم في روديسيا في بداية الستينيات، حين اتخذت الجمعية العامة قراراً بتصفية الاستعمار نهائياً، هو نظاماً يقوم على الفصل العنصري فقد اتخذت الجمعية العامة عدداً من القرارات ناشدت فيها بريطانيا بوقف العمل بدستور ٦١ الذي يكرس الفصل العنصري ويستبعد الأغلبية الأفريقية من الانتخاب وأن تضع بالمشاركة مع جميع الأحزاب السياسية دستوراً جديداً يقوم على أساس " صوت واحد للمواطن ". كما طلبت منها عدم منح الاستقلال الذاتي للإقليم قبل أن يتحقق حكم الأغلبية المبني على حق الاقتراع العام. وفي عام ١٩٦٥ اشترك مجلس الأمن مع الجمعية العامة، لأول مرة، في مناقشة المملكة المتحدة اتخاذ كافة التدابير الممكنة لمنع حكومة الأقلية البيضاء من إعلان الاستقلال من جانب واحد وأن تعتبر ذلك، في حالة حدوثه، تمرداً يتعين قمعه على الفور. لكن حكومة الأقلية ضربت بهذه المواقف عرض الحائط وأعلنت تحديها لبريطانيا وللمجتمع الدولي كله، ممثلاً في مجلس الأمن والجمعية العامة، والاستقلال من جانب واحد في ١١ نوفمبر ١٩٦٥، وعلى الفور طلبت الجمعية العامة من مجلس الأمن أن يبحث الأمر باعتباره مسألة عاجلة تهدد السلم والأمن الدوليين. واستجاب المجلس وأصدر في اليوم التالي مباشرة قراراً يستنكر إعلان الاستقلال من جانب واحد ويطلب إلى جميع الدول عدم الاعتراف " بحكومة الأقلية العنصرية غير الشرعية " .

ثم بدأ مجلس الأمن يمارس ضغوطه ضد هذه الحكومة. فطلب في ٢٠ نوفمبر ١٩٦٥ إلى الدول الأعضاء الامتناع عن تزويد روديسيا الجنوبية بالأسلحة والعتاد والمواد الحربية وأن تبذل قصارى جهدها لقطع جميع العلاقات الاقتصادية معها بما في ذلك حظر تصدير البترول ومشتقاته. لكن المجلس لم يتخذ هذه القرارات طبقاً

للفصل السابع وبالتالي وردت الصياغة على شكل توصيات وليست في صورة قرارات واجبة النفاذ أو مصحوبة بآلية للنفاذ. ثم صدرت عن المجلس عدة قرارات أخرى تناشد فيها بريطانيا اتخاذ الإجراءات اللازمة لاسترداد السلطة من مغتصبها وإتاحة الفرصة لشعب روديسيا الجنوبية تقرير مصيره بحرية بما يتفق مع الإعلان الخاص بمنح الاستقلال. غير أن هذه المناشدات لم تؤد إلى أي نتائج ملموسة.

في ١٦ ديسمبر ١٩٦٦ اجتمع مجلس الأمن، بناء على طلب المملكة المتحدة، واتخذ خطوة شديدة الأهمية في اتجاه تصعيد الضغط على حكومة روديسيا العنصرية حين فرض عليها عقوبات اقتصادية الزامية منتقاة عن طريق تحريم الاتجار معها في سلع حيوية معينة منها النفط (القرار ٢٣٢ / ١٩٦٦) وكانت أول مرة في تاريخ الأمم المتحدة تفرض فيها عقوبات اقتصادية ملزمة. لكن هذه العقوبات لم تكن كافية. وتحت ضغط الجمعية العامة قام مجلس الأمن في ٢٩ مايو ١٩٦٨ بتوسيع نطاق هذه العقوبات، واتخذ قرارا بالاجماع يطلب فيه من جميع الدول الأعضاء حظر التصدير إلى أو الاستيراد من روديسيا الجنوبية أو التعامل معها ماليا ومنع دخول حاملي جوازات سفرها ممن يعتقد أنهم ساهموا في الأعمال غير المشروعة للنظام العنصري، ومنع طائراتها من السفر إلى روديسيا ومنها. لكن كانت هناك ثغرات كثيرة في جدار هذه العقوبات التي لم تلتزم بها دول عديدة وخاصة البرتغال وجنوب أفريقيا اللتين رفضتا صراحة الالتزام بها. وهو ما دفع الجمعية العامة إلى المطالبة بفرض عقوبات عليها أيضا وحث المملكة المتحدة على استخدام القوة لانهاء العصيان. غير أن حكومة روديسيا لم تأبه بكل ذلك وقامت في ٢ مارس ١٩٧٠ بإعلان الجمهورية وقطع علاقاتها مع المملكة المتحدة متحدية بذلك كافة القرارات الدولية.

جدير بالذكر أن موقف المملكة المتحدة، على الرغم من أنها لم تعرقل صدور قرارات ملزمة من جانب مجلس الأمن، فإنه لم يمكن حاسما بها فيه الكفاية وتعرض لانتقادات شديدة من جانب الجمعية العامة التي أعلنت أسفها لاستمرار المملكة المتحدة في رفضها اتخاذ إجراءات فعالة لاسقاط الحكومة العنصرية. وفي هذا السياق اتجه التفكير إلى مساعدة " حركات التحرر الوطني لزيмбаوي " وهو الاسم الأفريقي لروديسيا الجنوبية وإلى تضيق الخناق على الدول التي تنهزب من فرض العقوبات الاقتصادية على روديسيا.

وفي أبريل ١٩٧٦ وسع مجلس الأمن مرة أخرى من نطاق عقوباته الالزامية ضد روديسيا لكي تشمل التأمين على أي صادرات أو واردات منها أو أية منتجات أو ممتلكات داخل الإقليم أو منح أي مشروع في روديسيا حق استخدام أي أسهم تجارية. ثم تم توسيع نطاق العقوبات مرة أخرى في مايو ١٩٧٧ لتشمل حظر تدفق الاموال بواسطة الحكومة غير الشرعية على أي مكتب أو وكالة تكون قد أنشأتها في بلدان أخرى باستثناء تلك التي أنشئت خصيصا لأغراض المعاشات.

وقد تعين الانتظار حتى سبتمبر ١٩٧٩ حين أفلحت المملكة المتحدة في عقد مؤتمر دستوري في لندن حضرته الجبهة الوطنية لتحرير زيمبابوي وممثلين لحكومة روديسيا العنصرية وانتهى في ١٤ ديسمبر ١٩٧٩ باتفاق على دستور ديمقراطي للاستقلال وعلى الترتيبات الانتقالية لتنفيذه. وعاد الحاكم البريطاني (لورد سونر) إلى روديسيا الجنوبية لإدارة البلاد خلال المرحلة الانتقالية. وفي ٢١ ديسمبر ١٩٧٩ اتخذ مجلس الأمن قرارا برفع العقوبات التي سبق فرضها.

ويتضح من هذا العرض أن العقوبات لم تبدأ تمارس تأثيرها على مسار الأزمة التي أثارها إعلان روديسيا الانفصال من جانب واحد الا بعد عشر سنوات من فرضها وبعد أن اشتد عود حركة الكفاح الوطني المسلح في الداخل بدعم من المجتمع الدولي.

ثانيا : عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلم

أدت الحرب الباردة، وما نجم عنها من عجز الأمم المتحدة عن اتخاذ إجراءات عسكرية فعالة لقمع العدوان أو لفرض نوع التسوية المرغوب فيها من جانب أجهزة الأمم المتحدة المختصة على أطراف النزاع، إلى استحداث آلية جديدة ومختلفة لم يرد بشأنها نص في الميثاق الا وهي ارسال قوات تابعة للأمم المتحدة إلى ميدان القتال أو الصراع المسلح ليس بغرض حل النزاع أو حسمه عسكريا لصالح هذا الطرف أو ذاك وانما لأغراض أخرى أهمها الإشراف على وقف إطلاق النار بين المتحاربين ومراقبة حركة القوات أو لتنفيذ مجموعة من المهام الأخرى. ويعتبر هذا النوع من العمليات هو أبرز ما أنجزته الأمم المتحدة إلى الدرجة التي استحققت عليها جائزة نوبل للسلام.

وسوف نعرض فيما يلي لقائمة كاملة بأهم عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلم خلال فترة الحرب الباردة ثم نختر حالة أو اثنتين منهما لشرحها بقدر أكبر من التفصيل والتعليق على بعض الدروس المستفادة منها.

أ - تطور عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلم خلال مرحلة الحرب الباردة :

قامت الأمم المتحدة طوال فترة الحرب الباردة باثنتي عشرة عملية لحفظ السلم تباينت أحجامها وأدوارها والمهام التي كلفت بأدائها ، وذلك على النحو التالي :

١ - هيئة مراقبة الهدنة UNTSO :

وقد بدأت هذه العملية أثناء الحرب العربية - الإسرائيلية الأولى عام ١٩٤٨ ، فقد دعا مجلس الأمن ، بموجب قراره رقم ٥٤ في ١٥ يوليو ١٩٤٨ ، إلى وقف العمليات العسكرية وإعلان هدنة بين الأطراف المتحاربة ، وشكل " هيئة الأمم المتحدة للإشراف على الهدنة : UNTSO من عدد من المراقبين العسكريين وعين وسيطا للأمم المتحدة لمحاولة التوفيق بين الأطراف المتحاربة وهو الكونت برنادوت . وبعد اغتيال وسيط الأمم المتحدة بواسطة القوات الصهيونية في سبتمبر ١٩٤٨ أجريت مفاوضات بواسطة مساعدة رالف بانس القائم بأعمال وسيط الأمم المتحدة ، ووقعت تحت اشراف اتفاقيات الهدنة لعام ١٩٤٩ بين إسرائيل وبين أربع دول عربية هي مصر والأردن ولبنان وسورية . وأصبحت مهمة هذه " الهيئة " هي مساعدة الأطراف التي وقعت اتفاقيات الهدنة ، عن طريق لجان الهدنة المشتركة ، والإشراف على تطبيق شروطها والالتزام بها . ولأن الصراع العربي - الإسرائيلي تطور إلى مواجهات مسلحة ودخلت المنطقة برمتها في عدة أزمات شاركت الأمم المتحدة فيها بأدوار مختلفة فقد قامت هيئة مراقبة الهدنة بمهام وأدوار مختلفة ومتعددة خلال أزمات ١٩٥٦ و ١٩٥٨ (لبنان) ١٩٦٧ ، ١٩٧٣ ، ١٩٧٨ (لبنان أيضا) لمساعدة قوات الأمم المتحدة (قوات الطوارئ) التي شكلت خلالها . ولذلك تباين حجم القوات أو المراقبين العسكريين من مرحلة إلى أخرى تباينا شديدا . فقد وصل هذا الحجم إلى أقصاه عام ١٩٤٨ (٥٧٢ فردا) وإلى أدناه عام ١٩٥٤ (٤٠ فردا) . وما تزال هذه العملية مستمرة حتى الآن ، وبلغ عدد القوات المشاركة فيها في ٣١ ديسمبر ١٩٩٤ (٢١٧ فردا) .

٢- مجموعة المراقبة العسكرية في الهند وباكستان UNMOGIP :

وقد بدأت هذه العملية في سياق الجهود المكثفة التي حاولت الأمم المتحدة القيام بها لاييجاد حل لمشكلة جامو وكشمير، وهي إحدى ولايات مستعمرة الهند البريطانية السابقة، التي ثار حولها نزاع بين الهند وباكستان عند الاستقلال والتقسيم. وكانت هذه الولاية قد منحت، طبقا لمشروع التقسيم ومرسوم استقلال الهند في عام ١٩٤٧، حرية الانضمام إلى الهند أو باكستان اللتين تقعان على حدودها. وقد طلب مهراجا الولاية الانضمام إلى الهند وقبلت الهند انضمامها. لكن باكستان اعتبرت أن هذا الانضمام غير شرعي. واندلع القتال في كشمير عام ١٩٤٨، وانعقد مجلس الأمن للنظر في الأزمة واتخذ قراره رقم ٣٩ لسنة ١٩٤٨ بإيفاد لجنة تابعة للأمم المتحدة إلى المنطقة في أول يوليو ١٩٤٨، ثم اتخذ بعد ذلك قراره رقم ٤٧ الذي حدد بموجبه سبل وإجراءات استعادة السلم والأمن في كشمير. وخول هذا القرار للجنة صلاحية إنشاء مجموعة المراقبة العسكرية في الهند وباكستان. وقد تغيرت مهام هذه المجموعة بمرور الوقت مع تطور الوضع والأحداث في المنطقة والتي أدت إلى اندلاع الحرب مرتين بين الهند وباكستان في عام ١٩٦٥، ثم في عام ١٩٧١، وفي كل مرة كانت هذه المجموعة تكلف بالمهام التي يقتضيها الموقف، لكنها كانت تدور دائما حول مراقبة وقف إطلاق النار وحركة القوات عند خطوط تم الاتفاق عليها. وقد وصل عدد الأفراد المشاركين في هذه المجموعة ذروته عام ١٩٦٥ (١٠٢ فرد) وكان هذا العدد في ٣٠ - ٣١ ديسمبر ١٩٩٤ حوالي ٣٩ فردا فقط.

٣- قوات الطوارئ الدولية الأولى UNEF I :

وقد شكلت هذه القوات بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٠٠٠ والذي اتخذ في دورتها الطارئة الأولى التي انعقدت بموجب قرار الاتحاد من أجل السلام في ٥ نوفمبر ١٩٥٦، وقد حدد هذا القرار وكذلك القرار رقم ١٠٠١ بتاريخ ٧ نوفمبر ١٩٥٦ مهام هذه القوات والتي تمثلت في الإشراف على تنفيذ قرار وقف إطلاق النار في منطقة السويس وانسحاب القوات البريطانية والفرنسية والإسرائيلية من سيناء ثم تمركزت هذه القوات في مناطق معينة داخل الأراضي المصرية لضمان حرية الملاحة الدولية في خليج العقبة ومراقبة وقف إطلاق النار على الحدود المصرية - الإسرائيلية. وقد بلغ حجم هذه

القوات ذروته في ١٩٥٧ (٦٠٧٣ فردا) . وتم سحبها أثناء أزمة ١٩٦٧ بناء على طلب الحكومة المصرية . وكانت تلك هي المرة الأولى في تاريخ الأمم المتحدة التي تشكل فيها قوات عسكرية بقرار من الجمعية العامة .

٤ - مجموعة الأمم المتحدة للمراقبة في لبنان UNOGIL

اندلعت ، عقب اعلان قيام الوحدة بين مصر وسوريا ، مظاهرات ضخمة في لبنان تطالب الحكومة اللبنانية بالانضمام إلى هذه الوحدة . وقد أدى الوضع المتفجر هناك إلى قيام الرئيس اللبناني كميل شمعون بطلب المساعدة والعون من فرنسا وبريطانيا والولايات المتحدة ، بعد أن ادعى أن تفجر الموقف في لبنان سببه " عدوان خارجي " وتدخل سوريا (وهي جزء من الجمهورية العربية المتحدة في ذلك الوقت) في الشؤون الداخلية اللبنانية . وسارعت الولايات المتحدة بإرسال قوات المارينز إلى لبنان ، بعد أن اندلعت الثورة في العراق وأطاحت بحلف بغداد ، مما أضفى على الأزمة أبعادا دولية بالفعل . وفي سياق هذه الأزمة اتخذ مجلس الأمن قراره رقم ١٢٨ لعام ١٩٥٨ بتشكيل مجموعة لمراقبة الوضع في لبنان والتثبت من صحة الاتهامات الموجهة ضد سوريا حول تدفق الأسلحة والرجال عبر الحدود لاثارة الاضطرابات هناك . وقد وصل عدد هذه المجموعة إلى ذروته في نوفمبر من نفس العام (٥٩١ فردا) وانتهت مهمتها بعد عدة شهور فقط (يونيو - ديسمبر ١٩٥٨) حين استقرت الأوضاع هناك بعد تشكيل حكومة لبنانية جديدة .

٥ - عملية الأمم المتحدة في الكونغو ONUC :

بدأت هذه العملية حين استجاب مجلس الأمن لطلب مقدم من الحكومة الكونغولية للمساعدة على حفظ النظام والقانون بعد اندلاع الاضطرابات في الكونغو في اعقاب الاستقلال وتدخل القوات البلجيكية بحجة حماية المواطنين . وقد كلفت قوة الأمم المتحدة في البداية ، والتي تشكلت بموجب القرار ١٤٣ الصادر في ١٤ يوليو ١٩٦٠ بمساعدة الحكومة في تشكيل قوة بوليس وطنية بعد الإشراف على رحيل القوات البلجيكية وحفظ النظام والقانون . لكن هذه المهمة تعقدت كثيرا بسبب تعقد الأزمة الكونغولية التي سنقوم بدراستها لاحقا بشيء من التفصيل - وتحولت قوات الأمم المتحدة إلى قوة محاربة للحيلولة دون انفصال إقليم كاتنجا اضافة إلى

مهامها الأصلية ، وقد استمرت هذه العملية حتى عام ١٩٦٤ ، وكانت من أخطر وأهم عمليات حفظ السلام التي قامت بها الأمم المتحدة أثناء الحرب الباردة وعكست حساسية وصعوبة الدور الذي يمكن أن تضطلع به الأمم المتحدة في ظل غياب آليات الأمن الجماعي المنصوص عليها في الميثاق . واستمرت هذه العملية حتى عام ١٩٦٤ وبلغ حجم القوات المخصصة لها في بعض الأوقات ٢٠ ألف فرد .

٦ - قوات أمن الأمم المتحدة UNSF في إيران الغربية :

وهي القوات التي تشكلت في إطار جهود الأمم المتحدة الرامية إلى إيجاد حل لمشكلة إقليم إيران الغربية . فقد أنشأت الأمم المتحدة سلطة تنفيذية مؤقتة UNTEA لإدارة الإقليم خلال المرحلة الانتقالية قبل أن يتم نقل السلطة إلى إندونيسيا ، الوطن الأم . وتعتبر هذه العملية من أنجح عمليات الأمم المتحدة كما سنشير إلى ذلك لاحقاً . وقد بدأت هذه العملية في سبتمبر ١٩٦٢ وانتهت مهمتها في أواخر عام ١٩٦٣ ، ووصل حجم القوة في ذروته إلى ١٩٧٦ فرداً .

٧ - بعثة الأمم المتحدة في اليمن UNYOM :

وشكلت بقرار من مجلس الأمن (القرار ١٧٩ لسنة ١٩٦٣) للإشراف على تنفيذ اتفاقية وقف إطلاق النار الموقعة بين مصر والسعودية لانهاء الصراع الدائر في اليمن . وقد انتهت هذه البعثة عملها بعد حوالي عام من تشكيلها دون نجاح يذكر . وضمت ١٨٩ شخصا . وتحملت السعودية ومصر تكاليفها مناصفة .

٨ - قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام UNFICYP في قبرص :

وشكلت هذه القوات بموجب قرار مجلس الأمن رقم ١٨٦ الصادر في مارس عام ١٩٦٤ ، وما تزال هذه القوات تمارس عملها حتى الآن . غير أن المهام التي كلفت بها تطورت عبر الزمن مع تطور مراحل الأزمة القبرصية ، فبينما كانت مهمتها في البداية مقصورة على حفظ النظام والقانون والحيلولة دون اندلاع اضطرابات جديدة بين الجاليتين اليونانية والتركية أصبحت مهمتها ، اعتباراً من عام ١٩٧٤ وبعد الغزو التركي للجزيرة المتمركز في المنطقة العازلة والإشراف على وقف إطلاق النار وتقديم مساعدات إنسانية عند الضرورة . وقد تفاوت حجم هذه القوات الذي وصل ذروته

في يونيو ١٩٦٤ (٦٤١١ فردا) ويبلغ هذا الحجم طبقاً لآخر الاحصاءات المتاحة في ٣١ ديسمبر ١٩٩٤ حوالي ١٢٠٦ أفراد.

٩ - بعثة الأمم المتحدة للمراقبة بين الهند وباكستان UNIPOM :

وشكلت بقرار من مجلس الأمن بعد اندلاع الحرب بين الهند وباكستان عام ١٩٦٥ (القرار ٢١١ في ٢٠ سبتمبر) بهدف مراقبة وقف إطلاق النار على طول الحدود الهندية الباكستانية (فيما عدا منطقة كشمير والتي كانت قد شكلت لها مجموعة مراقبة خاصة من قبل) والإشراف على انسحاب القوات المتحاربة إلى الحدود التي كانت عليها قبل ٥ أغسطس ١٩٦٥، وقد انتهت هذه القوات مهمتها عام ١٩٦٦، وبلغ حجمها الأقصى (أكتوبر ٦٥) حوالي ٩٦ فردا.

١٠ - قوات الطوارئ الدولية الثانية UNFE II :

وشكلت بقرار من مجلس الأمن في ٢٥ أكتوبر ١٩٧٣ (القرار ٣٤٠) لمراقبة وقف إطلاق النار بين القوات المصرية والقوات الإسرائيلية والتأكد من انسحاب الجانبين إلى الخطوط التي كانا عليها في ٢٢ أكتوبر عندما صدر أول قرار عن مجلس الأمن بوقف إطلاق النار. لكن إسرائيل لم تلتزم بهذا القرار. وأدى تدخل الولايات المتحدة إلى توقيع اتفاقية للفصل بين القوات المصرية والإسرائيلية، ومن ثم أصبحت مهمة قوات الطوارئ الدولية هي الإشراف على إعادة انتشار القوات وتشكيل منطقة عازلة بينهما طبقاً لما تنص عليه الاتفاقية. وقد استمر عمل هذه القوات حتى توقيع مصر على اتفاقية سلام مع إسرائيل في مارس ١٩٧٩، وقد أدى رفض مجلس الأمن (بسبب الفيتو السوفيتي) إلى أن تضطلع قوات الأمم المتحدة بأي دور للإشراف على تنفيذ اتفاقية السلام بين مصر وإسرائيل إلى إنهاء مهمة هذه القوات وإحلال قوات أخرى متعددة الجنسية غير تابعة للأمم المتحدة محلها، وقد بلغ حجم هذه القوات عند نقطة الذروة (فبراير ١٩٧٤) حوالي ٦٩٧٣ فردا.

١١ - قوات الأمم المتحدة لمراقبة الفصل بين القوات في الجولان UNDOF :

وشكلت بقرار من مجلس الأمن (القرار رقم ٣٥٠ الصادر في ٣١ مايو ١٩٧٤) بعد التوصل، بمساعدة الولايات المتحدة، إلى اتفاقية للفصل بين القوات الإسرائيلية

والسورية في الجولان، وما تزال هذه القوات تؤدي دورها في مراقبة وقف إطلاق النار والفصل بين القوات في مرتفعات الجولان السورية. ويبلغ حجم القوات المصرح بها حوالي ١٥٠٠ فرد. أما قوتها وفقا لآخر احصاء حصلنا عليه (ديسمبر ١١٩٤) فكانت ١٠٣١ فردا.

١٢ - قوة الأمم المتحدة في لبنان UNIFIL :

وشكلت وفقا لقراري مجلس الأمن ٤٢٥، ٤٢٦ الصادرين في مارس ١٩٧٨ اثر الاجتياح الإسرائيلي لجنوب لبنان. وقد تحدت مهمة هذه القوة على النحو التالي: " الثبت الفوري من وقف إطلاق النار، والإشراف على انسحاب القوات الإسرائيلية، والتأكد من استعادة الحكومة اللبنانية لسلطتها واستعادة السلم والأمن الدوليين ". وقد صيغت المهمة على هذا النحو بشكل متعمد الغموض بحيث يجد كل طرف فيها ما يناسب موقفه من الصراع. وما تزال هذه القوة موجودة في لبنان رغم استمرار الصدام المسلح في الجنوب واستمرار احتلال إسرائيل " لشريط حدودي " تطلق عليه إسرائيل منطقة آمنة وعلى نحو يخالف القرار ٤٢٥ الذي ينص على انسحاب إسرائيل غير مشروط. ويبلغ حجم القوات المصرح بها سبعة آلاف والموجودة بالفعل، في ٣١ ديسمبر ١٩٩٤ حوالي ٥١٨٧ فردا.

ويتضح من هذه القائمة ما يلي :

١ - أن جميع عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلم والأمن الدوليين تمت في دول العالم الثالث وفي أزمات لم تكن أي من القوتين العظميين منخرطة فيها بشكل مباشر. كما يلاحظ أن أكثر من نصف هذه العمليات خصصت لمعالجة أزمات في منطقة الشرق الأوسط ومعظمها يتعلق بالصراع العربي - الإسرائيلي أو بالصراعات العربية - العربية.

٢ - تبين حجم وثقل هذه العمليات تباينا شديدا. فبينما لم يتجاوز حجم بعضها عشرات الأفراد فإن عدد الأفراد المشاركين في بعضها الآخر قد وصل إلى حوالي ٢٠ ألف شخص. كذلك تباينت طبيعة المهام الموكلة إليها، وهي وإن اشتركت معظمها في القيام بمهام تتعلق بمراقبة وقف إطلاق النار أو الفصل بين المتحاربين،

فإن بعضها الآخر باشر مهام شديدة التنوع ابتداء من تقديم المعونات الإنسانية والطبية (قبرص) إلى المشاركة في عمليات عسكرية قتالية (الكونغو) وانتهاء إلى القيام بالإدارة الكاملة للإقليم والإشراف على الانتخابات (ايرلان الغربية) . كما تباينت نتائج هذه العمليات . فبينما فشل بعضها فشلا ذريعا فإن بعضها الآخر قد تعثر في أداء مهمته وأثار العديد من المشكلات السياسية والمالية داخل الأمم المتحدة نفسها ، بينما نجح بعضها الثالث في أداء مهمته نجاحا كاملا .

٣- في الوقت الذي لم تستمر فيه بعض هذه العمليات سوى عدة أشهر فإن بعضها الآخر استغرق عدة سنوات واستمر بعضها الثالث منذ ١٩٤٨ أو ١٩٤٩ حتى الآن . ويتعلق هذا النوع الأخير من العمليات بأزمات يطلق عليها الصراعات الاجتماعية الممتدة Protracted Social Conflicts مثل الصراع العربي - الإسرائيلي أو الصراع الهندي - الباكستاني وهي أزمات تبدو مستعصية على الحل ، بصرف النظر عن هيكل علاقات القوى في النظام الدولي . ولذلك فقد ظهر بعض هذه الأزمات قبيل الحرب الباردة واستمر خلالها وما زال قائما دون حل حتى الآن . غير أنه يلاحظ عموما أن معظم هذه الأزمات ، إن لم يكن جميعها ، كان له صلة ، بشكل أو بآخر بالمشكلة الاستعمارية .

ب : بعض نماذج عمليات حفظ السلم :

الواقع أن الأمم المتحدة ابتكرت عمليات حفظ السلم للتصدي للأزمات ذات الكثافة المنخفضة Low intensive conflicts ولكي تؤقلم نفسها مع نظام دولي ثنائي القطبية يستحيل في ظله تطبيق نظام الأمن الجماعي وفقا للتصور الوارد في الميثاق . وكان ابتكار هذا النوع من العمليات يعد في حد ذاته دليلا على قدرة الأمم المتحدة على التكيف والبقاء . لكن لأن الأزمات الدولية شديدة التنوع وعادة ما تأخذ أطوارا تختلف تماما عن طور النشأة فما إن تبدأ الأمم المتحدة في عملية من عمليات حفظ السلم حتى يتعين عليها أن تختار من بين بدائل ثلاثة : استمرار جذور الأزمة بلا حل ، ومن ثم فلا يكون أمام الأمم المتحدة سوى أن تظل هناك لمجرد مراقبة وقف إطلاق النار وهو ما يحمل في طياته مخاطر أن تبقى الأمم المتحدة هناك للأبد وهذا هو ما حدث بالنسبة لعدد من الأزمات في مقدمتها أزمة الصراع العربي - الإسرائيلي . بل

ويصبح وجود الأمم المتحدة نفسها جزءاً من معطيات استمرار الأزمة وعاملاً من عوامل عدم حسمها . أو تنجح العملية في اتمام المهام التي أنشئت من أجلها دون مشاكل (نموذج عملية ايريان الغربية) ، أو تتفاعل مع تطورات الأزمة وتغير من طبيعة المهام الموكلة إلى القوات وهو ما قد يعرضها لمشاكل غاية في التعقيد وهي مشاكل عادة ما تكون كاشفة لحدود النظام (نموذج الكونغو) . وسوف نعرض لهذين النموذجين ببعض التفصيل .

١ - إيريان الغربية :

حصلت إندونيسيا على استقلالها عام ١٩٤٩ ولكن الوضع في إقليم غرب غينيا الجديدة (أو ايريان الغربية) بقي كما هو عليه أي ظل خاضعاً للاحتلال الهولندي رغم مطالبة إندونيسيا بالسيادة عليه . وقد ناقشت الجمعية العامة هذا الموضوع خلال عام ١٩٥٥ ثم خلال عام ١٩٦١ دون أي نجاح يذكر، مما مهد الطريق أمام اندلاع نزاع مسلح بين القوات الإندونيسية والقوات الهولندية في بداية عام ١٩٦٢ وهنا بادر يوثانت الأمين العام للأمم المتحدة ، في ذلك الوقت ، باقتراح قيام طرفي النزاع بالتفاوض ، من خلال وساطته الشخصية ، تفادياً للصدام المسلح وأملاً في إيجاد تسوية مقبولة . وبعد قبول الطرفين لاقتراحه قام يوثانت بتعيين السفير الأمريكي الأسبق Ellsworth Bunker كوسيط له تمكن بالفعل من التوصل إلى اتفاق لحل الأزمة تم توقيعه في مقر الأمم المتحدة يوم ١٥ أغسطس ١٩٦٢ .

ونظراً لأن الاتفاق كان يقضي بأن تحل الأمم المتحدة محل هولنده في إدارة الإقليم ولمدة سبعة أشهر اعتباراً من أول أكتوبر ١٩٦٢ تنقل السلطة بعدها إلى إندونيسيا على أن تتعهد إندونيسيا أن تقوم في عام ١٩٦٩ بإجراء استفتاء لسكان الإقليم تحت إشراف الأمم المتحدة لتقرير مستقبلهم واختيار وضعهم الدائم ، فقد تعين على الأمم المتحدة أن تتخذ الترتيبات اللازمة لبدء عملية كبيرة لإدارة الإقليم إدارة مباشرة لمدة سبعة أشهر وإنجاز ما تم الاتفاق عليه على أرض الواقع .

وقد استمدت عملية الأمم المتحدة في ايريان مهامها وصلاحياتها من الاتفاق نفسه ، والذي أقرته الجمعية العامة في ٢١ سبتمبر ١٩٦٢ أي بعد يوم واحد من

والواقع أن عملية الأمم المتحدة في أيرلان حظيت بكل عناصر النجاح . فقد أيدتها القوتان العظميان ولعبت فيها أحدهما ، وهي الولايات المتحدة دورا مهما في مرحلة المفاوضات السرية التمهيدية التي سهلت من تدخل الأمين العام فيما بعد . وظل مجلس الأمن بعيدا تماما عن هذه العملية ، ومن ثم ، فلم تتأثر بأجواء الحرب الباردة ، ولعب الأمين العام والجمعية العامة الأدوار اللازمة لتمكين الأمم المتحدة من القيام بمهمتها بكفاءة ودون عوائق . ولم تشر أي مشكلات مالية لأن الطرفين تحملا بالفعل كافة النفقات مناصفة . المشكلة الوحيدة التي ألقت ببعض الظلال على نتائج هذه العملية جاءت متأخرة حين حان موعد الاستفتاء عام ١٩٦٩ ، فلم يتم هذا الاستفتاء بالضبط وفقا للإجراءات المتعارف عليها لإعمال حق تقرير المصير كما كان يأمل ممثل الأمم المتحدة . ولذلك شاب هذا الاستفتاء بعض العيوب فقد اكتفت الحكومة الإندونيسية بالحصول على موافقة ثنائية مجالس استشارية لضم الإقليم إلى إندونيسيا . ومع ذلك فإن هناك اجماعا من جانب كافة الدارسين على أن هذه العملية كانت أحد نماذج النجاح الكامل بالنسبة لعمليات الأمم المتحدة الخاصة بحفظ السلم .

٢ - الكونغو (زائير حالياً) :

بعد خمسة أيام فقط من حصول الكونغو على استقلالها من بلجيكا اندلعت في ٥ يوليو ١٩٦٠ اضطرابات أخلت بالأمن في عدد من المدن الكونغولية مما أدى إلى نزوح عدد كبير من المستوطنين البلجيكين . وطلبت بلجيكا من السلطات الكونغولية السماح لها باستخدام قواتها المتبقية في قاعدتين هناك وفقاً لمعاهدة الاستقلال للحفاظ على النظام ولكنها رفضت . ولكن عندما بدأت الاضطرابات تتفاقم تدخلت القوات البلجيكية . وعندما طلبت الحكومة الكونغولية من الأمم المتحدة تقديم المساعدة اتخذ مجلس الأمن في ١٤ يوليو قراراً يصحح فيه للأمن العام (مهرشولد في ذلك الوقت) بمد الكونغو بالمساعدة العسكرية والفنية اللازمة إلى أن تتمكن قوات الأمن الوطنية من المحافظة على النظام والقانون . وبالفعل استطاع الأمين العام، بمساعدة الدول الأعضاء، حشد المساعدة اللازمة . ففي ١٥ يوليو وصلت بالفعل قوات بلغ قوامها ١٣٥٠ جندياً قدمتها غانا وتونس ومصر، خلال شهر واحد بلغت القوات ١٤ ألف فرد، قدمتها عدة دول معظمها أفريقية .

وقد تحدت مهمة عملية الأمم المتحدة في الكونغو استناداً إلى عدة قرارات اتخذها مجلس الأمن خلال ١٩٦٠ / ١٩٦١ وكذلك أي القرارات التي اتخذتها الجمعية العامة في جلسة طارئة مخصصة لبحث الوضع في الكونغو في ٢٠ سبتمبر ١٩٦١ ، وقد تنوعت مهام قوات الأمم المتحدة لتشمل : استعادة القانون والنظام، حماية الأرواح والممتلكات في كل أنحاء البلاد، تحويل الجيش الكونغولي إلى أداة يمكن الاعتماد عليها في تحقيق الأمن الداخلي، استعادة والمحافظة على وحدة الأراضي الكونغولية، الحيلولة دون اندلاع حرب أهلية أو قبلية، حماية الكونغو من التدخل الخارجي في شؤونها الداخلية وخاصة عن طريق تصفية قوات المرتزقة الذين جندتهم حكومة كاتنجا الانفصالية .

ولكن يمكن تحقيق هذه المهام الضخمة، في ظل وضع داخلي شديد التعقيد أمراً سهلاً . فما إن اندلعت الاضطرابات في الكونغو حتى كان تشومبي حاكم إقليم كاتنجا الغني باليورانيوم قد أعلن انفصاليه وقيام دولة مستقلة . وفي يوم ٥ سبتمبر ١٩٦٠ تفجر الخلاف بين الرئيس كازافوبو ورئيس الوزراء لومومبا انتهى بتجنحية

لومومبا من منصبه فما كان من لومومبا إلا أن أعلن عزل رئيس الجمهورية . وكان لومومبا يحظى بشعبية كبيرة ويتمتع بتأييد واحترام معظم دول العالم الثالث والاتحاد السوفيتي . وفي ١٢ سبتمبر القى الجنرال موبوتو، رئيس الأركان وقتها، القبض على لومومبا واستولى على الحكم في كينشاسا وعطل البرلمان . ثم هرب لومومبا وأعيد القاء القبض عليه ونقل إلى كاتنجا وتم اغتياله هناك بواسطة أحد المرتزقة من أعوان تشومبي في يناير ١٩٦١ .

وهكذا وجدت قوات الأمم المتحدة نفسها في ظل وضع شديد التعقيد : ففي الداخل هناك انقسامات حادة وصراعات إلى درجة أنه كانت هناك في بعض الأحيان ما لا يقل عن أربع حكومات تتنازع الشرعية في الكونغو أو في بعض أقاليمها ، وكان هناك تدخل خارجي عبر عن نفسه بوسائل وأدوات كثيرة وأصبح المرتزقة من بلجيكا وفرنسا وجنوب أفريقيا وروديسيا مجرد واحدة من أدوات هذا التدخل الذي شاركت فيه معظم الدول الغربية الكبرى خوفا على مصالحها الكبيرة في هذا البلد الغني جدا بالمعادن (كالتحاس) والمواد الأولية المهمة . وفي هذا الجو لم يكن هناك مفر من أن تصادم قوات الأمم المتحدة مع قوات تشومبي وهو ما حدث خلال أغسطس وسبتمبر ١٩٦١ ، وفي ٢٤ نوفمبر، وبعد رحيل همرشولد الذي قتل في حادث طائرة غامض ، صرح مجلس الأمن للأمين العام بالنيابة في قرار لم يسبق له مثيل ، بأن يتخذ كل الإجراءات اللازمة بما فيها استخدام القوة ، إذا لزم الأمر ، لتوقيف أو احتجاز أو ترحيل كافة الأجانب من العسكريين أو شبه العسكريين أو المستشارين السياسيين الذين لا يخضعون لقيادة الأمم المتحدة والمرتزقة . وقد خاضت قوات الأمم المتحدة معارك محدودة ولم تكتف بأن تلعب دور قوات البوليس . وكان لزاما على الأمم المتحدة أن تستعيد وحدة الأراضي الكونغولية طبقا لما تقضي به قرارات مجلس الأمن والجمعية العامة في دورتها الطارئة وتوصلت إلى اتفاق مع تشومبي لاعادة توحيد البلاد نقضه تشومبي عدة مرات . وتعين الانتظار حتى يناير ١٩٦٣ لتنتهي كل صور التمرد العسكري والسياسي في كاتنجا .

وقد أثارت عملية الأمم المتحدة في الكونغو أزميتين :

الأولى : سياسية نجمت عن اعتراض الاتحاد السوفييتي وعدد من الدول الأخرى على أسلوب إدارة الأمين العام لقوات الأمم المتحدة في الكونغو. وكان هجوم الاتحاد السوفييتي على الأمين العام من الحدة إلى درجة أنه لم يتردد في المطالبة بإقالته وتعيين " ترويك " - أي إدارة ثلاثية عليا - مكانه لأنه لا يمكن أن يكون هناك رجل محايد ، حسب وجهة نظره ومن ثم فقد اقترح الاتحاد السوفييتي أن تكون قيادة السكرتارية ذات صفة تمثيلية وجماعية بحيث يكون هناك سكرتير عام أول يمثل الكتلة الغربية وثمان يمثل الكتلة الشرقية وثالث يمثل مجموعة عدم الانحياز. لكن هذا الاقتراح رفض بعد أن أثار أزمة سياسية لم تحف حداثها إلا بعد مصرع همرشولد في حادث تردد أنه مدبر.

الثانية : أزمة مالية . فقد بلغت نفقات العملية ما يزيد على ٤٠٠ مليون دولار رفض الاتحاد السوفييتي ودول أخرى دفع حصته فيها وكان ذلك هو البداية الحقيقية لأزمة مالية مستعصية ما زالت تواجه الأمم المتحدة حتى الآن كما سنوضح فيما بعد .



الفصل الثاني

تصفية الاستعمار

المبحث الأول

معالم التطور في موقف الأمم المتحدة من المسألة الاستعمارية

١ - التصور الأصلي للميثاق والأسباب الضاغطة في اتجاه تطويره :

احتلت المسألة الاستعمارية حيزا لا بأس به في ميثاق الأمم المتحدة حيث شغلت ثلاثة فصول كاملة : الفصل الحادي عشر وعنوانه : " التصريح الخاص بالأقاليم التي لا تتمتع بالحكم الذاتي " (المادتان ٧٣ ، ٧٤) ، والفصل الثاني عشر الذي يحتوي على النصوص المتعلقة بنظام الوصاية (المواد ٧٥ - ٨٥) ، والفصل الثالث عشر والذي يحتوي على النصوص المتعلقة بتشكيل ووظائف وسلطات وقواعد التصويت واجراءات مجلس الوصاية (المواد ٨٦ - ٩١) . ويبلغ عدد مواد هذه الفصول الثلاثة ١٩ مادة من إجمالي مواد الميثاق البالغ عددها ١١١ .

والواقع أن من يتأمل هذه النصوص المطولة سرعان ما يكتشف أن الميثاق لم يتخذ موقفا ثوريا من المسألة الاستعمارية منذ البداية . فلم يكن نظام الوصاية ، والمجلس الذي أوكل إليه إدارة هذا النظام والاشراف عليه ، سوى تطوير محدود النطاق لنظام الانتداب ، والذي كانت عصبة الأمم قد استحدثته لتمييز الوضع القانوني للمستعمرات التي كانت خاضعة للدول المهزومة في الحرب العالمية الأولى عن بقية المستعمرات . فبالإضافة إلى المستعمرات أو الأقاليم التي كانت خاضعة لنظام الانتداب ، عند قيام الأمم المتحدة ، قررت الدول المنتصرة أن يسري نظام الوصاية أيضا على المستعمرات التي كانت خاضعة للدول المهزومة في الحرب العالمية الثانية وعلى أي مستعمرات أخرى ترغب الدول المسؤولة عن إدارتها وضعها طواعية تحت هذا النظام . وكان من المفترض أن يكون هذا النظام مؤقتا وينتهي بحصول المستعمرات الخاضعة له على استقلالها الكامل أو على الحكم الذاتي . أما المستعمرات

الأخرى التي أشير إليها، دون تحديد، باعتبارها " أقاليم لا تتمتع بالحكم الذاتي " في الاعلان الذي خصص له الفصل الحادي عشر من الميثاق، فلم يعترف لها صراحة في هذا الاعلان بحقها في الاستقلال أو الحكم الذاتي، واكتفى الميثاق بأن يطلب من الدول المسؤولة عن ادارتها أن تعمل على تنمية ورفاهية أهالي هذه الأقاليم " إلى أقصى حد ممكن " وأن ترسل إلى الأمين العام تخطيطه علما بالبيانات الاحصائية وغيرها من البيانات الفنية المتعلقة " بأمور الاقتصاد والاجتماع والتعليم . . . مع مراعاة القيود التي قد تستدعيها الاعتبارات المتعلقة بالأمن والاعتبارات الدستورية " .

ويلاحظ على هذا النص أنه لم يشر إلى وجوب أن تشمل هذه البيانات الاحصائية الأمور المتعلقة بالأوضاع السياسية وأنه حرص على أن يراعي الاعتبارات المتعلقة بالأمن والاعتبارات الدستورية وهو ما من شأنه أن يفتح الباب أمام الدول الاستعمارية للتهرب تماما من أي نوع من الرقابة تحاول الأمم المتحدة أن تفرضه عليها . ولذلك يمكن القول دون تردد إن الميثاق حرص على ترجيح كفة المصالح الاستعمارية على كفة حق الشعوب المستعمرة في تقرير مصيرها ومع ذلك فقد شكل موقف ميثاق الأمم المتحدة خطوة متقدمة جدا إلى الأمام بالمقارنة بموقف " عصابة الأمم " من زاويتين أساسيتين :

الأولى : أنه لم يميز بين المستعمرات التي يتعين أن تخضع لنظام الوصاية، مثلما فعل عهد العصبة بالنسبة لنظام الانتداب، واعتبر أن جميع الأقاليم التي تخضع لهذا النظام مرشحة، خلال فترة زمنية معينة، للحصول على استقلالها الكامل أو على الحكم الذاتي على الأقل . ولا شك أن هذا الموقف ترتب عليه في الحال رفع الوضع القانوني للمستعمرات التي خضعت لنظام الانتداب فئة " ب " وفئة " جـ " إلى وضع أشبه، وربما أقوى من، الوضع الخاص بالانتداب فئة " أ " .

الثانية : أن مجرد إدراج " الاعلان الخاص بالأقاليم التي لا تتمتع بالحكم الذات " ضمن نصوص الميثاق أضفى عليه صفة وقيمة مبادئ القانون الدولي العام، في أعلى مراتبها، وبالتالي منح كافة المستعمرات الأخرى، التي كانت واقعة تحت سيطرة الدول المنتصرة في الحرب، وضعاً قانونياً دولياً لأول مرة . صحيح أن هذا الوضع القانوني كان ينقصه التحديد والوضوح لكن مجرد النص عليه في الميثاق شكل

اللجنة الأولى لبناء ضخمة وفتح آفاقا عديدة أمام إمكانية تطوير دور الأمم المتحدة تجاه المسألة الاستعمارية تطورا كبيرا خصوصا أن الميثاق أشار في موضع آخر إلى " حق الشعوب في تقرير مصيرها .

وقد سبق أن أوضحنا من قبل أن الصياغة الأولى للميثاق لم تتضمن سوى قواعد عامة تتعلق بنظام الوصاية ، وأن هذه القواعد تم تطويرها وتفصيلها كما تمت إضافة الفصل الحادي عشر بالكامل في مؤتمر سان فرانسيسكو تحت ضغط الدول الأفريقية والآسيوية والأمريكية التي سبق لها أن عانت من الاستعمار . ولاشك أن مهمتها كانت أيسر، نسبيا ، هذه المرة نظرا لاختلاف الوضع الدولي في أعقاب الحرب العالمية الثانية عن الوضع الدولي الذي كان سائدا عند نشأة عصبة الأمم وذلك للأسباب التالية :

أولا : تراجع موقع ومكانة الدول الاستعمارية التقليدية في النظام الدولي لعالم ما بعد الحرب العالمية الثانية وبرز قوتين عظميين لم تكن لهما مصالح استعمارية مباشرة ومن ثم كانا أكثر تفهما لتطلعات الشعوب التحررية والاستقلالية .

ثانيا : تزايد عدد ، وبالتالي دور ونفوذ ، الدول غير الأوروبية في المؤتمر التأسيسي للأمم المتحدة مقارنة بالمؤتمر التأسيسي لعصبة الأمم .

ولا شك أن توافر هذا المناخ الدولي ساعد على أن يأتي موقف ميثاق الأمم المتحدة من المسألة الاستعمارية أكثر تقدما من موقف عصبة الأمم ، لكنه لم يكن كافيا لكي يصبح هذا الموقف مناهضا أو رافضا بشكل صريح للاستعمار ، من حيث المبدأ . وربما يرجع السبب في ذلك إلى أن المملكة المتحدة ، وهي أكبر الدول الاستعمارية وأكثرها حرصا على استمرار الأمر الواقع حفاظا على مصالحها الهائلة في مستعمراتها الشاسعة ، كانت ما تزال تبدو قوية وشامخة ، باعتبارها إحدى أهم الدول الثلاث التي قادت الحلفاء نحو النصر . بل إن النظام الدولي نفسه كان يبدو ، عند انعقاد مؤتمر سان فرانسيسكو ، وكأنه نظام ثلاثي الأضلاع تقوده الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي وبريطانيا . ومن ثم كان لزاما أن يعكس الميثاق موازين القوة تلك وأن يأخذ في اعتباره مصالح الدول الاستعمارية .

غير أن هذا الموقف المبدئي والمتحفظ للميثاق من المسألة الاستعمارية سرعان ما تعرض لعوامل ضاغطة في اتجاه التغيير المستمر والمتدرج إلى درجة أنه مع بداية الستينيات أصبح الموقف السائد في الأمم المتحدة من هذه المسألة يتجاوز كثيرا ما ورد بشأنها في الميثاق. فكيف حدث ذلك ؟

الواقع أن أسبابا كثيرة جدا يمكن أن تفسر هذا التغيير ربما يكون أهمها ما يلي :

١ - تصاعد حركات التحرر الوطني في المستعمرات ولجوء العديد منها إلى الكفاح المسلح وإلى غيره من أشكال المقاومة السياسية العنيفة، مما جعل تكلفة الاحتلال باهظة بالنسبة للقوى الاستعمارية، وكان هذا هو العامل الرئيسي الأكثر حسما في الموقف.

٢ - موقف الاتحاد السوفييتي خصوصا، والمعسكر الشرقي عموما، المناهض للاستعمار والداعم لحركات التحرر الوطني سياسيا، على المسرح الدولي، وماديا على أرض الواقع وفي ساحة المواجهة. وكان هذا الموقف يمثل جزءا من استراتيجية الاتحاد السوفييتي الرامية إلى إضعاف المعسكر الغربي وتفتيته وحرمانه من عمقه الاستراتيجي والاقتصادي على الساحة الدولية، ممثلا في المستعمرات، ويتفق مع الأيديولوجية الماركسية الرافضة، من حيث المبدأ، لاستغلال الانسان للانسان أو شعب لشعب آخر.

٣ - موقف الولايات المتحدة المبدئي المناهض للاستعمار، باعتبار أن الولايات المتحدة نفسها عانت منه وخاضت حربا للحصول على استقلالها، والطامح في إرث الاستعمار التقليدي، ولكن بوسائل وأساليب أخرى لم يكن من بينها الاحتلال المباشر.

٤ - تمكن الدول المستقلة حديثا من تنظيم صفوفها في إطار حركة التضامن الافرو-آسيوي أولا ثم حركة عدم الانحياز ثانيا. وقد وجدت هذه الحركة في مقاومة الاستعمار ورفض الأحلاف والقواعد العسكرية على أراضيها ومناهضة سياسة التبعية ومناطق النفوذ إطارا فكريا وأيديولوجيا مناسباً لتوحيد مصالحها ودعم نفوذها كقوة مؤثرة على الساحة.

ولأن المسائل المتعلقة بالاستعمار عموماً كان يتعين مناقشتها جميعاً، باستثناء المسائل المتعلقة بالأقاليم الاستراتيجية، داخل الجمعية العامة أو مجلس الوصاية التابع لها وليس في مجلس الأمن فقد أصبحت بمنأى عن سطوة الفيتو. ولذلك لم تتمكن القوى الاستعمارية التقليدية، وخاصة فرنسا وبريطانيا، من الوقوف بأي قدر من الفاعلية أمام رياح التغيير. بل وأصبحت الحرب الباردة وقوداً يعطي مزيداً من قوة الدفع والديناميكية لحركات التحرر الوطني والاستقلال. فالاتحاد السوفيتي يحاول أن يخطب ود هذه الحركات على أمل أن تصبح جسراً لبناء النفوذ خارج منطقة حلف وارسو والولايات المتحدة، رغم حرصها على وحدة المعسكر الغربي، تحاول جاهدة ألا تترك هذه الساحة للنفوذ السوفيتي وحده.

في هذا السياق كان من الطبيعي أن تتحول الجمعية العامة إلى منبر عالمي لمناهضة الاستعمار بالتدرج. فالدول التي تحصل على استقلالها حديثاً تتقدم على الفور بطلبات للانضمام إلى الأمم المتحدة فتزداد القوة التصويتية لمجموعة عدم الانحياز المناهضة للاستعمار مما يدفع في اتجاه تبني الجمعية العامة لمواقف أكثر راديكالية تجاه المسألة الاستعمارية وتقديم المزيد من الدعم لحركات الاستقلال فتزداد الدول التي تحصل على استقلالها ويزداد بالتالي الوزن التصويتي للقوى المناهضة للاستعمار داخل الجمعية العامة. . وهكذا. لكن كيف استطاعت الجمعية العامة أن تتبنى موقفاً مناهضاً صراحةً للاستعمار في نهاية المطاف على الرغم من أن ميثاق الأمم المتحدة لم يذهب إلى هذا المدى، وما هي الآليات القانونية والسياسية التي استندت إليها الجمعية العامة للأمم المتحدة لاجتثاث هذا التحول. هذا هو ما سنعرض له في الفقرة التالية.

٢ - معالم التطور الذي طرأ على دور الأمم المتحدة من حيث المفهوم والآليات :

نظراً لأن نظام الوصاية، كما نص عليه الميثاق بالفعل، كان ينطوي على ما يكفي من الالتزامات والآليات لتمكين الجمعية العامة من ممارسة رقابة فعلية على الدول الوصية، فلم تكن هناك حاجة للالتفاف حول النصوص أو التوسع في تفسيرها. ولذلك ركزت الجمعية العامة جهدها، فيما يتعلق بنظام الوصاية، على حث ومطاردة

الدول التي يتعين عليها أن تبرم اتفاقيات وصاية مع مجلس الوصاية على أن تفعل ذلك بأسرع ما يمكن بالنسبة لكافة الأقاليم التي يمكن أن تخضع لهذا النظام . ثم حاولت بعد ذلك أن تعبئ كل طاقاتها وتستغل كل صلاحياتها لإحكام الرقابة على الدول الوصية القائمة بالادارة من خلال الآليات التالية : فحص التقارير التي ترفعها السلطة القائمة بالادارة ، قبول وفحص العرائض التي ترد اليها من السكان أو الهيئات المحلية والتشاور بشأنها مع السلطة القائمة بالادارة ، تنظيم زيارة دورية للاضطلاع بنفسها على سير الأحوال في الأقاليم الخاضعة للوصاية وإيفاد لجان تحقيق أو طلب معلومات ، من الوكالات المتخصصة أو جهات أخرى تراها ، عن كافة الأوضاع هناك . . . الخ . وبالطبع فإن الجمعية العامة يمكن أن تمارس كل هذه الصلاحيات مباشرة أو من خلال مجلس الوصاية الذي يعمل تحت إشرافها (المادة ٨٧) . أما الأقاليم التي لم يكن ممكنا وضعها تحت نظام الوصاية ، سواء لأن الشروط التي حددها الميثاق لوضع الأقاليم التي يمكن أن يسري عليها هذا النظام لم تكن مستوفاة أو لأن الدول القائمة بالادارة رفضت لأي سبب من الأسباب فقد اعتبرت الجمعية العامة ، على أسوأ الفروض أقاليم ينطبق عليها ما ورد بشأنها في الاعلان الخاص بالأقاليم التي لا تتمتع بالحكم الذاتي . وكان هذا هو التحدي الحقيقي الذي واجهته الجمعية العامة منذ البداية وهو : كيف تستطيع أن تحكم رقابتها على الدول الاستعمارية وتمكن الشعوب المستعمرة من ممارسة حقها الطبيعي في تقرير مصيرها على الرغم من ضآلة الالتزامات الواقعة على عاتق الدول القائمة بالادارة ؟

والواقع أن من يتفحص بدقة طبيعة الدور الذي مارسته الجمعية العامة في هذا الصدد فإنه سيكتشف أنها لجأت إلى سلسلة متوالية ومنطقية من الاجراءات مستخدمة الآليات التالية :

أولاً : تحديد الأقاليم التي ينطبق عليها الاعلان الوارد بالفصل الحادي عشر من الميثاق . فطلبت من الدول المعنية إحاطتها علماً بأسماء المناطق أو الأقاليم التي ترى من وجهة نظرها هي ، أي الدول القائمة بالادارة ، أن الاعلان الوارد في الفصل الحادي عشر ينطبق عليها . ثم تقوم الجمعية بالتعبير عن قلقها حين تلاحظ خلو القائمة من بعض الأقاليم فتبذل بالاستفسار عن الأسباب وعما إذا كان تغير ما قد طرأ على الوضع القانوني

لهذه الأقاليم . وعندما لا تقتنع الجمعية بالأسباب التي تبديها الدولة المعنية تبدأ عملية المطاردة القانونية والسياسية . وقد لجأت الجمعية العامة كثيرا إلى هذا الأسلوب مع الدول التي حاولت أن تضم أقاليم معينة إليها وتعتبرها جزءا لا يتجزأ من إقليم الدولة الاستعمارية ومن ثم ترفض أن ترسل بيانات بشأنه إلى الجمعية العامة .

ثانياً : التوسع إلى أكبر حد ممكن في طلب البيانات الاحصائية التي نصت عليها الفقرة (هـ) من المادة ٧٣ ، فطالبت الجمعية العامة أن تكون هذه البيانات سنوية . ثم قامت بوضع نموذج لطريقة اعداد هذه البيانات يماثل نموذج الاستبيان الذي أعده مجلس الوصاية بالنسبة للأقاليم التي خضعت لنظام الوصاية .

ثالثاً : طالبت الدول القائمة بالإدارة بمدها بيانات سياسية عن الأقاليم التي تديرها . ورغم أن الفقرة هـ من المادة ٧٣ لم تذكر هذا النوع من البيانات صراحة ، حيث تحدثت فقط عن " البيانات الفنية المتعلقة بأمور الاقتصاد والاجتماع والتعليم " ، إلا أن الجمعية استندت إلى روح الميثاق وإلى نصوص أخرى كثيرة تتعلق بضرورة " انهاء العلاقات السودية بين الشعوب " ، و " حق الشعوب في تقرير مصيرها " . . . الخ ، لتبرر هذا النوع من الطلبات أو الملاحقة . واستخدمت الجمعية العامة حقها في طلب البيانات من الوكالات المتخصصة لكي تنوع مصادر معلوماتها عن الأقاليم الواقعة تحت الاستعمار إلى أقصى حد ممكن ، كما طلبت أيضا من الأمين العام والمنظمات الاقليمية والمنظمات الدولية غير الحكومية مساعدتها في هذا الشأن في العديد من الحالات .

رابعاً : تعين على الجمعية العامة أن تؤكد للدول المعنية أن البيانات المطلوبة منها ليست لمجرد الإحاطة فقط ، كما حاولت هذه الأخيرة أن تدعي ، ولكنها يتعين أن تخضع للفحص والدراسة ، ومن ثم تصبح موضوعا للملاحظات أو التوصيات والتوجيهات . . . الخ ، ولهذا السبب شكلت لجنة تتوزع مقاعدها مناصفة بين الدول المسؤولة عن إدارة أقاليم لا تتمتع بالحكم الذاتي وبين الدول الأخرى التي ليس لديها مصالح استعمارية . وقد أطلق عليها «لجنة الاستعلامات الخاصة بالأقاليم التي لا تتمتع بالحكم الذاتي» . ونظرا لاجتماع هذه اللجنة بانتظام فقد أصبحت تشبه الفروع الثانوية الدائمة وتحولت إلى نوع من التجسيد الحي على أن البيانات التي

تتلقاها الجمعية وفقا للالتزامات الواردة في الفقرة هـ (م ٧٣) ليست للاحاطة ، كما يوحي ظاهر النص ، ولكن للتعليق والتعقيب لأن الوظيفة الأساسية لهذه اللجنة تمثلت في فحص البيانات والتأكد من صحتها وابداء الملاحظات عليها واستخلاص ما تراه بشأنها ثم العرض على الجمعية العامة .

خامسا : بدأت الجمعية العامة بعد ذلك في إعداد قائمة بالعوامل التي تسمح بتقرير ما إذا كان إقليم ما قد حصل على استقلاله أو على أي نوع من أنواع الحكم الذاتي . وقد مكنتها هذه الوسيلة من أن تمنح نفسها سلطة تقرير ما إذا كان أحد هذه الأقاليم قد وصل إلى درجة التطور أو التقدم التي تسمح له بالفعل بالاستقلال أو الحكم الذاتي .

وبوصول الجمعية العامة إلى هذا المستوى من مستويات إحكام الرقابة فإنها تكون قد تمكنت في الواقع ، من خلال آليات وتقنيات إجرائية وقانونية معينة ، من الارتقاء بوضع «الأقاليم التي تتمتع بالحكم الذاتي» إلى وضع الأقاليم المشمولة بالرقابة ، وذلك دون إجراء أي تعديل على الميثاق . وكان ذلك يعد إنجازا ضخما في الواقع .

غير أن جهود وممارسات الجمعية العامة لم تتوقف عند هذا الحد ، فقد دفع الزخم الذي ولدته حركة التحرر الوطني على الساحة الدولية ، في ظل التنافس الرهيب بين القوتين العظميين على مناطق النفوذ ، بالاتحاد السوفيتي إلى أن يتقدم بمشروع قرار إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة «التصفية الاستعمارية تصفية كاملة ونهائية» ، وذلك في عام ١٩٦٠ . وكان هذا العام هو العام الذي بلغ فيه النضال ضد الاستعمار ، وخاصة في أفريقيا ذروته ، حتى سمي هذا العام «عام القارة الأفريقية» ، فقد حصلت فيه على الاستقلال ، وقبلت على الفور كأعضاء في الأمم المتحدة ١٥ دولة أفريقية . وقد قوبل هذا المشروع بحماس منقطع النظير وتبنته الجمعية العامة بأغلبية ساحقة وأصبح هو القرار ١٥١٤ الصادر في ١٤ ديسمبر لعام ١٩٦٠ في صورة «إعلان خاص بمنح الاستقلال للبلدان والشعوب المستقرة» . وقد أسس هذا القرار مشروعته للبلدان والشعوب المستعمرة اعتمادا على ذرائع وحجج غير مقبولة وأن إغلاق الطريق على مثل هذه الذرائع يقتضي من الجمعية العامة أن تحدد موقفا واضحا لا شبهة فيه من المسألة الاستعمارية برمتها .

وقد قرر هذا «الإعلان» أن إخضاع الشعوب للحكم والسيطرة الأجنبية هو إنكار لحقوق الإنسان الأساسية وينطوي على خرق للميثاق، ويعوق تنمية العلاقات الودية بين الشعوب مما يشكل تهديدا للسلم والأمن العالميين على المدى الطويل . وعلى هذا الأساس طالب القرار (الإعلان) بالتصفية الكاملة للاستعمار واعتبر أن القضاء عليه يعد حقا من حقوق الشعوب، وحث على ضرورة اتخاذ اجراءات فورية في الأقاليم التي لم تحصل بعد على استقلالها لنقل جميع السلطات إلى شعوب هذه الأقاليم دون أي تحفظات أو شروط تمكينا لهم من الحصول على الاستقلال الكامل وحرية تقرير المصير. ولم يغفل الاعلان ملاحظة أن نقص إمكانيات هذه الشعوب واقتنارها للخبرات والكوادر الادارية والسياسية يجب ألا يتخذ كذريعة لتأخير حصولها على الاستقلال، كما طالب بوضع نهاية سريعة لأعمال القمع ضد الوطنيين والأعمال العسكرية الموجهة ضد الشعوب الثائرة من أجل استقلالها .

ولم تكتف الجمعية باصدار هذا الاعلان الذي يشكل تحولا كاملا في موقف الأمم المتحدة من المسألة الاستعمارية، من حيث المبدأ ومن حيث الأسس الفلسفية والسياسية والقانونية التي استند إليها، وانما شرعت على الفور في اتخاذ الإجراءات وبناء الآليات التي تهدف إلى وضعه موضع التطبيق. ففي العام التالي أنشأت الجمعية لجنة خاصة من سبعة عشر عضوا، تمت زيادة عدد أعضائها إلى ٢٤ في عام ١٩٦٣، أطلق عليها «لجنة تصفية الاستعمار» لكي تبحث بصفة منتظمة تطبيق الإعلان ووضع التوصيات التي تساعد على التعجيل بالتنفيذ وإزالة العقبات التي تعترض طريقه. وكان من الطبيعي أن تثير الدول الاستعمارية كثيرا من العقبات للحيلولة دون تطبيق هذا القرار خصوصا أن الدول التسع التي امتنعت عن التصويت عليه كانت دولا استعمارية أو تدير أقاليم مشمولة بالوصاية أو دولا تابعة وهي: استراليا، بلجيكا، الدومنيكان، فرنسا، البرتغال، اسبانيا، جنوب افريقيا، المملكة المتحدة، والولايات المتحدة الأمريكية». لكن صدور القرار بأغلبية ٨٩ صوتا ضد لا شيء منحه قوة معنوية هائلة وعبر عن إرادة المجتمع الدولي على الرغم من امتناع هذه الدول التسع عليه .

ويلاحظ أنه عند تشكيل لجنة «تصفية الاستعمار» تعين مراعاة مبدأ التوزيع الجغرافي العادل، هذه المرة وليس التوازن بين الدول الاستعمارية والدول الأخرى،

وبالتالي أصبحت اللجنة مكونة ، في أغليبتها الساحقة ، من دول مناهضة تماما للاستعمار. وقد اعترف لهذه اللجنة بكامل الصلاحية في تقرير ماتراه لازما لوضع الإعلان موضع التطبيق بما في ذلك إمكانية تنظيم زيارات للأقاليم المستعمرة والاستماع للشكاوى المقدمة من الأهالي . . . الخ. أي أن هذه اللجنة تسلمت بنفس أسلحة مجلس الوصاية في مواجهة الدول الاستعمارية وقد أصبحت هذه اللجنة ، خصوصا بعد تناقص الأهمية النسبية لمجلس الوصاية هي الفرع الرئيسي للأمم المتحدة بإنهاء الظاهرة الاستعمارية والقضاء على كل أشكالها .

وقد اتخذت هذه اللجنة العديد من القرارات ، وقامت بفحص جميع أوضاع الأقاليم الخاضعة للاستعمار أيا كان حجم هذه الأقاليم أو عدد السكان فيها وأدى نشاطها المتشعب إلى إجبار بعض الدول التي كانت عازقة فيما مضى على التعاون معها . ولوحظ على قرارات هذه اللجنة اتجاه متصاعد نحو المواقف الراديكالية لمواجهة تصلب مواقف بعض الدول الاستعمارية مثل البرتغال وغيرها . وأدى نشاط هذه اللجنة إلى قيام الجمعية العامة باتخاذ العديد من القرارات الخاصة بتنفيذ الإعلان والتي عكست هذه المواقف الراديكالية . فقد أكدت ، على سبيل المثال لا الحصر ، أن استمرار الحكم الاستعماري في صوره ومظاهره ، بما في ذلك العنصرية والعزل العنصري «الأبارتيد» وأنشطة المصالح الاقتصادية وغيرها من المصالح الأجنبية التي تستغل سكان المستعمرات وكذلك شن الحروب الاستعمارية لقمع حركات التحرر الوطني في أفريقيا الجنوبية يشكل خطرا يهدد السلام . وتقدمت الجمعية خطوة جديدة على هذا الطريق حين أكدت على شرعية نضال الشعوب المستعمرة والشعوب الخاضعة للسيطرة الأجنبية من أجل ممارسة حقها في تقرير المصير والاستقلال بكافة الوسائل الضرورية المتاحة ، بما في ذلك طبعاً حقها في الكفاح المسلح ، ثم تقدمت خطوة أوسع حين اعترفت بحركات التحرير التي تحمل السلاح في وجه المستعمر وقبلت بعضها عضوا مراقبا في الأمم المتحدة .

وقد استطاعت الجمعية العامة إحكام الحصار والعزلة السياسية حول الدول الاستعمارية التي رفضت التعاون معها مثل البرتغال (قبل اندلاع الثورة فيها عام ١٩٧٤) أو جنوب افريقيا . واتخذت قرارات عديدة لمساعدة حركات التحرر

الأفريقي في المستعمرات البرتغالية كما قبلت ممثلي بعض حركات الكفاح المسلح كمراقبين، وساهمت بذلك مساهمة واسعة في منح هذه الحركات الصفة التمثيلية والاعتراف الدولي اللازمين لدعم مسيرتها. وبالفعل تمكن العديد من هذه الحركات من قيادة الكفاح المسلح نحو الاستقلال الفعلي، بمساعدة الأمم المتحدة، وأصبحت دولاً أعضاء فيها، كما وقفت الجمعية العامة بصلابة ضد سياسة التفرقة العنصرية في جنوب أفريقيا وضد استمرار احتلال هذه الدولة لإقليم جنوب غرب أفريقيا (ناميبيا فيما بعد) وضد الحكم العنصري في روديسيا الجنوبية ودفعت مجلس الأمن دفعا لاتخاذ عقوبات ضدهما.

وهكذا أسهمت الأمم المتحدة إسهاما كبيرا وضخما في القضاء على الظاهرة الاستعمارية تماما، وكان النجاح حليفها فيما عدا بعض الحالات المهمة وذات الدلالة، كما سنشير إلى ذلك في المبحث التالي.



المبحث الثاني

الحساب الختامي ودراسة لبعض الحالات الخاصة

لم يكن طريق الأمم المتحدة للقضاء على الظاهرة الاستعمارية معبدا دائما ولا كان مفروشا بالورد وإنما كان طريقا طويلا وشاقا محفوقا بالمتاعب والأشواك . فبعض الأقاليم أو البلدان التي خضعت للاستعمار حصلت على استقلالها بسهولة نسبية واستفادت من قوة دفع التيار المناهض للاستعمار داخل الجمعية العامة وبعضها الآخر دفع مئات الألوف من الشهداء ثمننا لهذا الاستقلال ، بعضها حصل على استقلاله في مراحل مبكرة وبعضها الآخر لم يحصل عليه إلا بعد سنين طويلة جدا . . . وهكذا . وإذا كان الحساب الختامي لمحصلة جهود الأمم المتحدة في مجال القضاء على الظاهرة الاستعمارية يشير إلى رصيد هائل من الإنجازات ومن حالات النجاح الباهر، فإن الأمر لا يخلو من سلبيات ومن حالات إخفاق واضحة وعجز عن مواجهة الظلم الذي حاق بشعوب ناضلت كثيرا من أجل الاستقلال ولم تتمكن من الحصول عليه حتى الآن . وسوف نحاول فيما يلي أن نعرض للصورة العامة لما تم إنجازه وندرس بعض حالات النجاح والفشل التي كانت لها دلالات خاصة بالنسبة لتوضيح أسلوب الأمم المتحدة في ممارسة أدوارها ووظائفها وعلاقة ذلك كله بهيكل وموازن القوى في النظام الدولي .

أولا: الأقاليم التي خضعت لنظام الوصاية :

أ- الصورة العامة :

تم وضع أحد عشر إقليما تحت نظام الوصاية الدولي وهي . توجولاند (تحت الإدارة الفرنسية) ، والكامبيرون (تحت الإدارة البريطانية) ، وتنجانيقا (تحت الإدارة البريطانية) ،

ورواتندا أوروغواي (تحت الإدارة البلجيكية) . وساموا الغربية (تحت إدارة نيوزيلنده)، وناورو (تحت إدارة أستراليا : نيابة عن الدول الثلاث الوصية وهي أستراليا، ونيوزيلنده، والمملكة المتحدة)، وغينيا الجديدة : بابوا (تحت إدارة أستراليا) والصومال (تحت الإدارة الإيطالية) . أما الإقليم الحادي عشر المشمول بالوصاية فهو مجموعة جزر المحيط الهندي والذي يشتمل على ٢١٠٠ جزيرة موزعة على ثلاث مجموعات جزر Archipelagos (أرخيل) كارولين ومارشال وماريان (باستثناء جزيرة جوام)، وهي التي كانت سابقا تحت الانتداب الياباني ووضعت بعد الحرب العالمية الثانية تحت الإدارة الأمريكية وفقا لنظام الوصاية الإستراتيجي الذي يشرف عليه مجلس الأمن، بمقتضى الاتفاق الذي وافق عليه مجلس الأمن في أبريل ١٩٤٧ .

ومنذ عام ١٩٧٥ كانت هذه الأقاليم جميعها، باستثناء جزر المحيط الهندي، قد حصلت على استقلالها أو توحدت مع دول أخرى لتشكل دولة واحدة مستقلة . أما جزر المحيط الهادي فكانت مجموعة جزر شال ماريان هي وحدها التي صوتت عام ١٩٩٠ لتشكل، مع نهاية الوصاية، كومنولث الولايات المتحدة Commonwealth of The United States، وأصبحت من الناحية الإدارية منفصلة عن بقية أراضي الإقليم . وتبعاً لذلك أصبحت الأراضي المتبقية عبارة عن ثلاث وحدات منفصلة لكل منها دستور خاص بها وهي : جزر مارشال، اتحاد دول ميكرونيزيا Federated states of Micronesia وبالو Palau . وعندما تم استفتاء سكان هذه المناطق على حق تقرير المصير قررت كل من مجموعة جزر مارشال، واتحاد دول ميكرونيزيا الارتباط سياسيا بالولايات المتحدة الأمريكية مما دفع بمجلس الأمن في عام ١٩٩٠ إلى إنهاء نظام الوصاية المطبق على هذه ثم قبلتا كعضوين في الأمم المتحدة في ١٧ سبتمبر ١٩٩١ . أما بالو فكانت في بداية التسعينيات هي الإقليم الوحيد الخاضع لنظام الوصاية الإستراتيجية الذي يشرف عليه مجلس الأمن . ثم حصلت على استقلالها عام ١٩٩٤ وبالتالي يمكن القول إن نظام الوصاية نجح في تحقيق أهدافه، فيما يتعلق بالأقاليم التي طبق عليها، وصفي نفسه تقريبا منذ عام ١٩٧٥ .

ويوضح الجدول التالي حالة الأقاليم التي وضعت تحت نظام الوصاية ووضعها النهائي :

حالة الأقاليم التي وضعت تحت الوصاية ووضعها النهائي

الإقليم	الدولة الوصية	الحالة السابقة	الوضع النهائي
١- توجولاند	المملكة المتحدة	انتداب فئة (ب)	اتحدت مع مستعمرة ومحمية ساحل الذهب التي كانت تديرها بريطانيا ليشكلا معا، عام ١٩٥٧، دولة غانا.
٢- الصومال الإيطالي	إيطاليا ١٩٥٠ - ١٩٦٠	محمية إيطالية	اتحد مع الصومال البريطاني (محمية) ليشكلا معا، عام ١٩٦٠ دولة الصومال.
٣- توجولاند	فرنسا ١٩٤٦ - ١٩٦٠	انتداب فئة (ب)	استقلت عام ١٩٦٠ تحت اسم «توجوا».
٤- الكاميرون الفرنسية	فرنسا ١٩٤٦ - ١٩٦٠	انتداب فئة (ب)	استقلت عام ١٩٦٠ تحت اسم «الكاميرون».
٥- الكاميرون البريطانية	المملكة المتحدة ١٩٤٦ - ١٩٦١	انتداب فئة (ب)	انقسم الجزء الشمالي منها إلى نيجيريا في ١ يونيو ١٩٦١. أما الجزء الجنوبي فقد انضمم إلى الكاميرون الفرنسية.
٦- تنجانيقا	المملكة المتحدة ١٩٤٦ - ١٩٦١	انتداب فئة (ب)	استقلت عام ١٩٦١، ثم اتحدت مع زنجبار (التي استقلت عام ١٩٦٣) لتشكلا معا، في عام ١٩٦٤، جمهورية تنزانيا المتحدة.
٧- رواندا وأوروغندي	بلجيكا ١٩٤٦ - ١٩٦٢	انتداب فئة (ب)	صوت سكانها مع الانفصال وتكرين دولتين مستقلتين عام ١٩٦٢.
٨- ساموا الغربية	نيوزيلندا ١٩٤٦ - ١٩٦٢	انتداب فئة (ج)	استقلت عام ١٩٦٢ تحت اسم «ساموا Samoa».
٩- نورو	أستراليا ١٩٤٧ - ١٩٦٨	انتداب فئة (ج)	استقلت عام ١٩٦٨.
١٠- غينيا الجديدة	أستراليا ١٩٤٦ - ١٩٧٥	انتداب فئة (ج)	اتحد مع إقليم بابوا ليشكلا معا، عام ١٩٧٥، دولة بابوا غينيا الجديدة.
١١- إقليم جزر المحيط الهندي الإستراتيجية :			
١- اتحاد دول ميكرونيزيا	الولايات المتحدة		حكومة ذاتية ارتبطت ارتباطا حرا بالولايات المتحدة منذ عام ١٩٩٠ ثم حصلت على استقلالها وانضمت إلى الأمم المتحدة في ١٧ سبتمبر ١٩٩١.
٢- جمهورية جزر مارشال	الولايات المتحدة		حكومة ذاتية ارتبطت ارتباطا حرا بالولايات المتحدة منذ عام ١٩٩٠ ثم حصلت على استقلالها وانضمت إلى الأمم المتحدة في ١٧ سبتمبر ١٩٩١.
٣- كومنولث جزر شال ماريان	الولايات المتحدة		حكومة ذاتية متحدة مع الولايات المتحدة في إطار كومنولث منذ عام ١٩٩٠.

ب - بعض الحالات الخاصة :

١ - المستعمرات الإيطالية :

نظرا لأن إيطاليا كانت إحدى «الدول الأعداء» في الحرب العالمية الثانية فقد كان من المفترض أن توضع كل مستعمراتها السابقة تحت نظام الوصاية وتسد إدارتها إلى إحدى الدول الكبرى المنتصرة. لكن إيطاليا أصبح لها وضع خاص بعد خروجها مبكرا من الحرب واستسلامها عام ١٩٤٣. وقد نصت اتفاقية الصلح المبرمة مع إيطاليا في نهاية الحرب، والتي دخلت حيز التنفيذ اعتبارا من عام ١٩٤٧، على أن مصير المستعمرات الإيطالية سوف يتحدد بمقتضى اتفاق يعقد لاحقا بين فرنسا والمملكة المتحدة والاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة، وفي حالة عدم التوصل إلى هذا الاتفاق، وهو ما حدث، يرفع الأمر إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة. وقد باشرت الجمعية العامة صلاحياتها بموجب هذا الاتفاق وقررت في عام ١٩٤٩ (القرار ٢٨٩) : منح ليبيا استقلالها في أول يناير ١٩٥٢ ووضع الصومال تحت الوصاية الإيطالية لمدة عشر سنوات. (حصلت بعدها على استقلالها كما سبقت الإشارة). أما بالنسبة لأريتريا فقد شكلت لجنة تحقيق خاصة للتعرف على رغبات سكانها وتقرر، بناء على اقتراح هذه اللجنة، أن تصبح أريتريا وحدة مستقلة تدخل مع إثيوبيا في اتحاد فيدرالي تحت التاج الإثيوبي : وقد تمت صياغة دستور جديد عام ١٩٥٢. لكن خطة الجمعية العامة تجاه أريتريا تعثرت فيما بعد بسبب الأطماع الإثيوبية التي أدت إلى الاستيلاء على الإقليم في ١٤ نوفمبر ١٩٦٢ وأيضا بسبب تعقد الوضع وتباين رغبات المجموعات الإثنية المختلفة في أريتريا وهو ما أدى إلى اشتعال حرب استقلال طويلة المدى هناك ظلت محتدمة طوال فترة الحرب الباردة. ولم تتمكن أريتريا من التحرر والحصول على استقلالها الكامل إلا في مايو ١٩٩٣.

٢ - إقليم جنوب غرب أفريقيا (ناميبيا) : حالة نجاح باهر:

ويعتبر تعامل الأمم المتحدة مع قضية شعب ناميبيا حالة كاشفة لطبيعة الزخم الهائل والديناميكية التي تمتعت بها أجهزة الأمم المتحدة في مجال تصفية الاستعمار والإصرار الذي لا يتزعزع على تحقيق هذا الهدف. فقد قادت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذه المعركة على مدى أكثر من أربعين عاما متصلة وأشركت معها كلا

من محكمة العدل الدولية ومجلس الأمن بل وممارسة كل ما هو متصور من ضغوط على هذين الفرعين من أجل تحقيق هدف واحد، وهو تمكين شعب ناميبيا من ممارسة حقه في تقرير مصيره والتخلص من هيمنة جنوب أفريقيا وحكمها العنصري وتحقيق الاستقلال الكامل .

وكان إقليم جنوب غرب إفريقيا هو أحد الأقاليم التي خضعت لإدارة جنوب أفريقيا وفقا لشروط انتداب فئة (جـ) في عهد عصبة الأمم . ولأن جنوب أفريقيا أدركت منذ البداية أن نظام الوصاية الجديد في ظل الأمم المتحدة، والذي حل محل نظام الانتداب في ظل عصبة الأمم، هو نظام مؤقت بطبيعته وسوف يؤدي، إن عاجلا أو آجلا، إلى استقلال الإقليم ويمنح كلا من الجمعية العامة ومجلس الوصاية سلطات إشرافية ورقابة حقيقية على إدارتها لهذا الإقليم، فقد رفضت رفضا باتا التفاوض مع مجلس الوصاية لإبرام اتفاقية يتعين بموجبها وضع هذا الإقليم تحت نظام الوصاية وفقا لما يقضي به ميثاق الأمم المتحدة . وفي أول اجتماع للجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٤٦ تقدمت جنوب أفريقيا بطلب صريح لضم الإقليم لها ! لكن هذا الطلب رفض على الفور (القرار ٦٥) . وعندما لم تعر حكومة جنوب أفريقيا أي اهتمام إلى نداءاتها المتكررة بإعداد مشروع للوصاية وعرضه عليها، حاولت استخدام الوسائل القانونية لحل هذه الإشكالية . فطلبت من محكمة العدل الدولية إبداء الرأي الاستشاري حول وجهة نظر القانون الدولي في هذه المسألة . وأفادت المحكمة في رأيها الصادر في ١١ يوليو ١٩٥٠ بالنقاط الجوهرية التالية :

أ- أن الانتداب ما يزال ساري المفعول، ب - أنه ليس من سلطة جنوب أفريقيا إنهاؤه من جانب واحد، ج - أن الجمعية العامة هي التي يحق لها قانونا أن تحل محل مجلس العصبة في مباشرة الرقابة الدولية على إدارة الإقليم وفقا لشروط الانتداب، وأخيرا : د - أن جنوب أفريقيا يجب أن تخضع لهذه الرقابة . وكان معنى هذا الرأي أن جنوب أفريقيا ليست ملزمة قانونا بوضع إقليم جنوب غرب أفريقيا تحت مظلة نظام الوصاية .

وقد يبدو غريبا الآن أن نتذكر أن الجمعية العامة قبلت هذا الرأي الاستشاري المتحفظ لكن جنوب أفريقيا كانت هي التي رفضته، وبالتالي فقد استمرت ترفض مطالب الجمعية بإمدادها ببيانات عن الأوضاع في هذا الإقليم . لكنها بعد هذا

الرأي الاستشاري لم تجرؤ على تنفيذ تهديدها بضم الإقليم إليها من جانب واحد . وكان طبيعيا أن تدين الجمعية العامة جنوب أفريقيا ، في سلسلة متكررة من القرارات ، بسبب هذا الموقف . لكن الوضع كاد يتجمد عند هذا الحد : جنوب أفريقيا ترفض وضع إقليم جنوب غرب أفريقيا تحت الوصاية أو حتى تحت الانتداب ، بل ترفض أيضا اعتباره إقليما لا يتمتع بالحكم الذاتي تنطبق عليه القواعد الواردة في الفصل الحادي عشر (ومد الجمعية ببيانات عن أوضاعه) ، والجمعية العامة تكتفي بالإدانة .

وللخروج من هذا المأزق قامت كل من إثيوبيا وليبيريا ، وكاتتا عضوين في عصبة الأمم ، بإقامة دعوى ضد جنوب أفريقيا أمام محكمة العدل الدولية ، استنادا إلى المادة السابعة من اتفاقية الانتداب ، والتي تشير إلى اختصاص المحكمة بالفصل في أي نزاع ينشأ حول تفسير نصوص هذه الاتفاقية . وبعد أن اعترفت المحكمة ، في ٢١ ديسمبر ١٩٦٢ ، باختصاصها وصلاحياتها في الفصل في الدعوى شكلا ، عادت بعد مداوالت استغرقت حوالي أربعة أعوام برفض الفصل فيه مضمونا ، استنادا إلى سبب إجرائي بحث وهو عدم ثبوت مصلحة مباشرة لكل من إثيوبيا وليبيريا في إقامة الدعوى . وقد أثار هذا الحكم استياء وغضب الوفود الأفريقية في الجمعية العامة مما دفع الجمعية للتصرف وفق ما تراه هي بعد أن أصبح طريق الحل بالسبل القانونية مغلقا .

وكانت الجمعية العامة قد شكلت في ٢٥ أكتوبر ١٩٥٧ (القرار ١١٤٣/١٢) لجنة مساع حيدة للتفاوض مع جنوب أفريقيا بغية التوصل إلى اتفاق يحفظ للإقليم وضعه الدولي . وأمام تعنت جنوب أفريقيا تصورت لجنة المساعي الحميدة أن الحل الأسهل أو الممكن يتمثل في تقسيم الإقليم إلى جزأين : شمالي ، يوضع تحت وصاية جنوب أفريقيا تمهيدا لاستقلاله ، وجنوبي ، يضم نهائيا إلى جنوب أفريقيا ، وضمنت تقريرها إلى الجمعية اقتراحا بهذا المعنى . لكن الجمعية العامة رفضت هذا الاقتراح (القرار ١٢٣٤/١٣ - ٣٠ أكتوبر ٥٨) . وعندما بدأ عود المقاومة يشتد في الإقليم اعترفت الجمعية العامة بشرعية كفاح «شعب ناميبيا» لكنها لم تنطرق إلى الكفاح المسلح في هذه المرحلة (القرار ٢٠٧٤/٢٠) . ولذلك فإنه بعد صدور قرار رفض الدعوى المقامة من جانب إثيوبيا وليبيريا تعين على الجمعية العامة أن تخطو خطوة حاسمة لإعادة فتح

الطرق المسدودة. وقد كان. ففي قرار تاريخي عبرت فيه الجمعية العامة عن اقتناعها بخرق جنوب أفريقيا لالتزاماتها الواردة بصك الانتداب المبرم بينها وبين عصبة الأمم وإدارتها لإقليم جنوب غرب أفريقيا بطريقة مخالفة للشروط الواردة في كل من صك الانتداب وميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، قامت في ٢٧ أكتوبر ١٩٦٦، بإنهاء انتداب جنوب أفريقيا على إقليم جنوب غرب أفريقيا من جانب واحد (القرار ٢٤٥/٢١). واتخذ القرار بأغلبية ١١٩ صوتا ضد صوتين فقط (جنوب أفريقيا والبرتغال) وامتناع ثلاثة أصوات (الولايات المتحدة، فرنسا، ملاوي). ومن ثم فقد اعتبرت أن وجود جنوب أفريقيا في الإقليم أصبح باطلا من الناحية القانونية وأن إدارته يتعين أن تصبح مسؤولية الأمم المتحدة مباشرة. ولذلك شكلت لجنة خاصة من أربعة عشر عضوا، من بينها أربع دول أفريقية هي مصر وإثيوبيا ونيجيريا والسنغال، لدراسة كيفية إدارة الإقليم لحين حصوله على الاستقلال. وقد اقتضى هذا الموقف الجريء من الجمعية العامة عقد دورة خاصة في مايو ١٩٦٧ تم خلالها بحث الموضوع من جميع جوانبه وكان أهم ما اتخذته هذه الدورة من قرارات هو تشكيل مجلس تكون مهمته بحث كل الوسائل الممكنة لتمكين هذا الإقليم من الحصول على الاستقلال في موعد لا يتجاوز ١٩٦٨، وفي قرارات لاحقة تم تغيير اسم الإقليم إلى «ناميبيا» بدلا من جنوب غرب أفريقيا. وبدأ مجلس ناميبيا يمارس مهامه اعتبارا من ١٩٦٨ وضم في تشكيله أحد عشر عضوا من بينهم ثلاثة من أفريقيا (مصر، نيجيريا، زامبيا). ثم اتخذت الجمعية العامة خطوة مهمة أخرى عام ١٩٦٨ حين اعترفت بشرعية الكفاح المسلح الذي يشنه شعب ناميبيا ضد الاحتلال الأجنبي لبلاده.

جدير بالذكر أن مجلس الأمن بدأ يصبح طرفا في القضية اعتبارا من عام ١٩٦٨ فقط وبحذر شديد، ثم اضطر لتبني موقفه تحت ضغط وإلحاح مستمر من جانب الجمعية العامة. ففي خلال عامي ٦٩ و٧٠ اتخذ المجلس عدة قرارات اعتبر فيها استمرار وجود جنوب أفريقيا في ناميبيا عملا غير مشروع (القرار ٢٦٤)، ثم اعترف «بشرعية نضال» شعب ناميبيا ضد الوجود غير الشرعي لسلطات جنوب أفريقيا في الإقليم (القرار ٢٦٩) وأكد على حق ناميبيا في تقرير المصير والاستقلال

(القرار ٢٧٦). لكن عندما أثار البعض فكرة تجاوز الجمعية العامة لسلطاتها بإنائها الانتداب من جانب واحد، طلب المجلس من محكمة العدل الدولية (وهو الطلب الوحيد في تاريخ مجلس الأمن) رأيا استشاريا حول هذا الموضوع (القرار ٢٧٦ لسنة ١٩٧٠). وقد أفادت المحكمة في رأيا الاستشاري الصادر عام ١٩٧١ أن الجمعية العامة لم تتجاوز سلطاتها عندما اتخذت قرارا بإنهاء الانتداب من جانب واحد، مما جعل مجلس الأمن أكثر التزاما، من الناحية الأدبية على الأقل، بالدفاع عن موقف الجمعية العامة وقراراتها.

ثم اتخذت الجمعية العامة خطوات إضافية مهمة عندما اعترفت بحركة التحرير الوطني في ناميبيا (سوابو) كممثل شرعي لشعب ناميبيا (القرار ٣١١١/٢٨ لعام ١٩٧٣) ثم عندما اعترفت بنفس هذه الحركة «كممثل شرعي وحيد» لشعب ناميبيا ودعت ممثليها للمشاركة كمراقب في أعمال ودورات الجمعية العامة وفي كل المؤتمرات التي تعقد تحت إشرافها (القرار ٣١/١٤٦ لعام ١٩٧٦). وهكذا أسهمت الجمعية العامة إسهاما كبيرا في وضع شعب ناميبيا على بداية الطريق نحو الاستقلال من خلال دعم كفاحه المسلح والاعتراف بقيادة هذا الكفاح كممثلين شرعيين وحيدين له، فضلا عن إنشاء «معهد ناميبيا» لإعداد الكوادر لإدارة إقليم ناميبيا الحرفيا بعد.

ومع تصاعد الكفاح المسلح، وتصاعد ردود الفعل الانتقامية لحكومة جنوب أفريقيا ضد الدول الأفريقية المجاورة أصبحت الكرة في ملعب مجلس الأمن الذي بدأ يواجه ضغوطا مكثفة من جانب الجمعية العامة لفرض عقوبات ضد جنوب أفريقيا وهو ما أشرنا إليه في سياق آخر. وفي يناير ١٩٧٦ طالب المجلس لأول مرة بأن تقبل جنوب أفريقيا إجراء انتخابات في إقليم ناميبيا ككل تحت إشراف ورقابة الأمم المتحدة حتى يتمكن الشعب هناك من تقرير مصيره بحرية.

والواقع أنه تفاعلت، مع بداية منتصف السبعينيات، عدة عوامل ساعدت على دخول قضية شعب ناميبيا مرحلة جديدة حاسمة في اتجاه تمكين شعب ناميبيا من تقريره مصيره. من هذه العوامل: اندلاع الثورة في البرتغال وحصول المستعمرات البرتغالية المجاورة للإقليم على استقلالها مما وفر غطاء وعمقا مهما لحركة الكفاح

المسلح في ناميبيا . واشتداد عزلة جنوب أفريقيا وخاصة بعد فرض العقوبات عليها وتشديدها . وولج النفوذ السوفييتي إلى المنطقة من خلال الوجود الكوبي في أنجولا (وهو ما ساعد على تسهيل عقد صفقة بين القوتين العظميين بعد وصول جورباتشوف ودخول العلاقات بينهما مرحلة جديدة) . . الخ .

وكان مجلس الأمن قد وضع خطة للتسوية عام ١٩٧٨ (القرار رقم ٤٣٥)، تعتمد على جوهر وروح قرارات الجمعية العامة بشأن المشكلة الناميبية، لكن جنوب أفريقيا كانت تضع كثيرا من العراقيل الواحدة تلو الأخرى أمام هذه الخطة . لكن مع دخول العلاقة بين القوتين العظميين مرحلة جديدة، وخاصة بعد قمة ريكيافيك لعام ١٩٨٦، بدأ العد التنازلي للتسوية . ومارست القوتان العظميان، وخاصة الاتحاد السوفييتي الذي بدأ يتراجع كثيرا عن مواقفه السابقة، ضغوطا متزايدة على حلفائها لقبول التسوية النهائية . وفي ٢٢ ديسمبر ١٩٨٨ أدت الوساطة الأمريكية إلى التوقيع على اتفاق ثلاثي بين أنجولا وكوبا وجنوب أفريقيا في مقر الأمم المتحدة لإنهاء الخلافات المتبقية حول كيفية استعادة السلام في المنطقة، وفتحت الطريق أمام الأمم المتحدة لوضع خطة السلام موضع التطبيق وتعهدت جنوب أفريقيا بالتعاون مع الأمين العام للأمم المتحدة، ولأول مرة، لإجراء انتخابات حرة في ناميبيا من أجل الاستقلال . وفي الوقت نفسه وقعت كل من أنجولا وكوبا اتفاقا يتعين بموجبه انسحاب القوات الكوبية من أنجولا تحت إشراف بعثة الأمم المتحدة لتقصي الحقائق في أنجولا UNAVEM وهكذا بدأ وضع خطة التسوية موضع التنفيذ في ١ أبريل ١٩٨٩ .

وقد اقتضت هذه الخطة من الأمم المتحدة أن تقوم بإرسال أكثر من ٤٥٠٠ جندي و ١٥٠٠ من قوات البوليس و ٩٠٠ مدني في إطار «مجموعة الأمم المتحدة لمساعدة ناميبيا في المرحلة الانتقالية UNTAG» والتي سنشير إليها في سياق حديثنا عن عمليات الأمم المتحدة بعد نهاية الحرب الباردة . وقد أنجزت هذه العملية مهمتها بالكامل وأشرفت على الانتخابات التي أوصلت حركة سوابو إلى السلطة في ناميبيا كما أشرفت على عملية إعداد وإقرار الدستور الجديد للإقليم في ٩ فبراير ١٩٩٠ . وكان الأمين العام للأمم المتحدة هو رمز وممثل المجتمع الدولي . والذي حلف أمامه رئيس

الدولة الناميبية الجديد قسم الولاء في ٢١ مارس ١٩٩٠ . ولم يكن هناك أبلغ من هذا المشهد تقديرا للدور العظيم الذي قامت به الأمم المتحدة لتمكين شعب ناميبيا من الحصول على استقلاله .

٣- فلسطين : حالة إخفاق أو عجز واضح

تشابه قضية فلسطين ، من عدة زوايا مع قضية شعب ناميبيا ، ولكنها تختلف عنها من زوايا أخرى عديدة . أما أوجه التشابه ، من منظور دراستنا هنا على الأقل ، فتتمثل في خضوع كل منهما لنظام الانتداب ، وهو ما كان يفرض على الجمعية العامة أن توجه جهودها في البداية إلى محاولة وضع فلسطين تحت مظلة نظام الرصاية ، خصوصا أنها كانت تخضع لنظام الانتداب فئة (أ) ، أي ذلك النوع من الانتداب الذي كان معترف له بالحق في الاستقلال أو الحكم الذاتي في ظل عصبة الأمم التي رجحت كفة المصالح الاستعمارية بشكل واضح . أما أوجه الاختلاف فتتمثل في الوضع الخاص بالانتداب على فلسطين تحديدا حيث تبنى صك الانتداب نفسه «وعد بلفور» بالمساعدة على إنشاء «وطن قومي National Home» لليهود في فلسطين ، وبالتالي تحول هذا الوعد إلى سياسة جماعية أسبغ عليها ميثاق العصبة شرعية دولية . ومع ذلك فإن الالتزام بالعمل على إنشاء وطن قومي لليهود في فلسطين لم يكن يعني على أي حال التزاما بإقامة دولة يهودية مستقلة في فلسطين لأن صك الانتداب تضمن التزاما مقابلا شديد الوضوح بعدم المساس بمصالح السكان الأصليين . لكن السياسات البريطانية المتناقضة أثناء فترة الانتداب ، وعدم قدرة مجلس العصبة على ممارسة رقابة حقيقية على الدولة المسؤولة عن الإدارة في الأقاليم التي خضعت لنظام الانتداب ، تسببا في خلق وضع شديد التعقيد على الأرض وأصبحت الإدارة البريطانية في فلسطين تتصادم مع طموحات اليهود والعرب الفلسطينيين على السواء .

وفي ٢ أبريل عام ١٩٤٧ طلبت بريطانيا من الجمعية العامة للأمم المتحدة بحث المسألة الفلسطينية وتقرير مستقبل فلسطين . وانعقدت الجمعية العامة لأول مرة في جلسة طارئة ، وقررت تشكيل لجنة للتحقيق . ولم تجمع هذه اللجنة على حل موحد وطرحت خطتين : الأولى - تؤيدها أغلبية أعضاء اللجنة ،

اقترحت تقسيم فلسطين إلى دولتين مستقلتين ، مع وضع القدس تحت نظام دولي خاص . أما الثانية فقد رفضت التقسيم واعتبرته حلا غير عملي واقترحت قيام دولة فيدرالية عاصمتها القدس تضم ولايتين إحداهما عربية والأخرى يهودية . وقد أقرت الجمعية العامة في ٢٩ نوفمبر ١٩٤٧ خطة التقسيم وقبلتها الوكالة اليهودية بينما رفضها عرب فلسطين كما رفضتها الدول العربية الأخرى الأعضاء في جامعة الدول العربية .

وتشير العديد من الدراسات بما فيها أكثرها موضوعية وتجردا ، إلى أن الجمعية العامة للأمم المتحدة وقعت ، عند مناقشتها للمسألة الفلسطينية عام ١٩٤٧ ، تحت ضغوط مكثفة وخاصة من جانب الولايات المتحدة . وأنه لولا هذه الضغوط لما أمكن حصول خطة التقسيم على أغلبية ثلثي الأعضاء اللازمة لتبنيها . كذلك فمن المسلم به أن الجمعية العامة كانت في ذلك الوقت واقعة في معظمها تحت نفوذ الغرب ، حيث كانت له في ذلك الوقت «أغلبية أوتوماتيكية» . لكننا إذا ما نحينا هذه الاعتبارات السياسية التقديرية . والتي يمكن أن تختلف حولها وجهات النظر ، وفحصنا الاعتبارات القانونية فسوف نجد أن هذا القرار أهدر تماما الاعتبارات القانونية . فقد كان معنى قرار التقسيم منح الجمعية العامة صلاحية أن تقرر ، منفردة ، مستقبل إقليم ومستقبل شعب ، دون استفتاء هذا الشعب والرجوع إليه . وهنا لا يجوز التعلل بأن اقتراح التقسيم جاء بعد مشاورات واسعة للجنة التحقيق التي أوفدها الأمم المتحدة وعبر عن رأي أغليبتها . فإذا قارنا مثلا موقف الجمعية عام ٤٧ من المسألة الفلسطينية بموقفها من المسألة الناميبية عام ٥٨ حين رفضت اقتراحا أوصت به لجنة المساعي الحميدة بتقسيم إقليم ناميبيا ووضع الجزء الشمالي منه تحت وصاية جنوب أفريقيا تمهيدا لاستقلاله وضم الجنوبي إلى جنوب افريقيا (القرار ١٢/١٣ في ٣٠ أكتوبر ١٩٥٨) لأدركنا على الفور أن قرار تقسيم فلسطين جاء استجابة لضغوط سياسية كبيرة ولم يكن تعبرا عن الإرادة الحرة للمجتمع الدولي . وقد وضح للعيان إلى أي مدى تم انتهاك القواعد القانونية والدستورية حين رفضت الجمعية العامة اقتراحا عربيا بطلب رأي استشاري من محكمة العدل الدولية حول أهلية الجمعية العامة في تقرير مصير شعب وأرض دون أخذ رأيه .

على أي حال فإن الجمعية العامة أعطت نفسها صلاحية تقرير مستقبل إقليم كان خاضعا للانتداب بعد أن تم عرض الموضوع عليها طواعية من جانب الدولة المنتدبة، وبعد أن قررت الجمعية أن استمرار الوضع القائم على ما هو عليه في فلسطين تحت الانتداب يؤدي إلى الإضرار بالعلاقات الودية بين الدول. ومن أجل وضع هذا القرار موضع التنفيذ قررت الجمعية العامة تشكيل لجنة خاصة مهمتها إدارة المناطق التي ترحل عنها قوات الدولة المنتدبة (بريطانيا) إدارة مؤقتة والمساعدة على تشكيل حكومة مؤقتة في القسم العربي وأخرى مماثلة في القسم اليهودي، وطلبت من مجلس الأمن أن يراقب الوضع وأن يتخذ الإجراءات التي يراها ضرورية طبقا للفصل السابع من الميثاق لتمكين اللجنة من أداء مهمتها ومنع أي محاولة لتعديل الخطة بالقوة. وقد رفضت الدول العربية خطة التقسيم على أساس أنها مجرد توصية، إضافة إلى الاعتبارات التي سبق ذكرها وإدراك الدول العربية لها على أنها غير قانونية وغير دستورية. ورغم ذلك فقد قررت بريطانيا في ١٤ مايو ١٩٤٨، من جانب واحد، إنهاء انتدابها على فلسطين ولم تنتظر أن يلزمها المجتمع الدولي، ممثلا في الجمعية العامة أو مجلس الأمن، باستمرار ممارسة مهامها وفقا لصك الانتداب إلى أن يتم وضع الحل الدولي الذي يتعين التوصل إليه، أيا كان، موضع التطبيق. وقد مكن هذا الانسحاب البريطاني المفاجيء إسرائيل من إعلان دولتها المستقلة في اليوم التالي مباشرة مما أدى إلى اندلاع الحرب بين الدول العربية وإسرائيل على الفور.

ومع اندلاع القتال جاء الدور على مجلس الأمن الذي أدى تدخله إلى وقف الأعمال العسكرية عن طريق هدنة دعا إليها وأشرف عليها من خلال «هيئة الأمم المتحدة للإشراف على الهدنة في فلسطين» UNTSO (القرار رقم ٥٠ لسنة ١٩٤٨) والتي قادها الكونت برنادوت، وسيط الأمم المتحدة الذي كلف أيضا بالمساعدة في البحث عن تسوية. لكن المجلس لم يفعل شيئا عندما أقدم عملاء إسرائيل على اغتيال وسيط الأمم المتحدة. وتولى القوائم بأعمال وسيط الأمم المتحدة، رالف باناش، مواصلة جهود أدت إلى توقيع اتفاقيات هدنة، وليس إلى تسوية بين إسرائيل من ناحية وكل من مصر والأردن ولبنان وسورية من ناحية أخرى. وبعد قيام مصر بالإشراف على إدارة قطاع غزة، والأردن بالإشراف على ثم ضم الضفة الغربية توارت

القضية الفلسطينية مؤقناً من المسرح الدولي وتحولت إلى صراع عربي - إسرائيلي بين دول مستقلة ذات سيادة، ودخل هذا الصراع في عداد القضايا ذات الصلة بالسلم والأمن الدوليين، وليس في عداد القضايا ذات الصلة بالمسألة الاستعمارية أو الوصاية. وتجدر الإشارة إلى أن إسرائيل قبلت عضوا بالأمم المتحدة عام ١٩٤٩ على الرغم من أزمة العضوية الحادة التي كانت تواجه الأمم المتحدة في ذلك الوقت مما يؤكد أن إسرائيل كانت تحظى في ذلك الوقت بتأييد جماعي من جانب الدول الخمس دائمة العضوية في المجلس.

غير أن تحول «القضية الفلسطينية» إلى «صراع عربي - إسرائيلي» لم يؤد إلى اختفاء المسألة الفلسطينية تماما من جدول أعمال الأمم المتحدة وخاصة الجمعية العامة. فقد ظلت الجمعية العامة معنية بالقضية الفلسطينية من ثلاث زوايا على الأقل: موضوع اللاجئين الفلسطينيين، وموضوع القدس، وموضوع التسوية النهائية للصراع (وجوهره هو القضية الفلسطينية). ويعتبر قرار الجمعية العامة رقم ١٩٤/٣ الذي اتخذ في ١١ ديسمبر ١٩٤٨ هو المعبر عن أساس وجوهر موقف الجمعية العامة من هذه القضايا الثلاث، والتي اتخذ بشأنها فيما بعد مئات القرارات. وتلخص موقف الجمعية العامة من هذه المسائل الثلاث فيما يلي: بالنسبة للاجئين: حق العودة أو التعويض والمساعدة في إعادة التوطين والإعمار. بالنسبة للقدس: وضعها تحت نظام دولي يكفل حق الوصول إليها لكل الأديان والإشراف على نزع سلاحها كاملا. أما بالنسبة للتسوية فقد تم تشكيل لجنة ثلاثية للتوفيق Conciliation Commission مكونة من فرنسا وتركيا والولايات المتحدة.

ودون الدخول في تفاصيل القرارات المتعلقة بالقضية الفلسطينية، والتي تعد بالمثلثات كما ذكرنا، تجدر الإشارة إلى أن هذه القضية ظلت تعامل أساسا كقضية لاجئين منذ نهاية حرب ٤٨ وحتى حرب ١٩٦٧. وأصبحت وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين UNRWA، والتي أنشأتها الأمم المتحدة عام ١٩٤٩ وبدأت نشاطها عام ١٩٥٠، كهيئة مؤقتة لمساعدة اللاجئين الذين فقدوا ديارهم في حرب ١٩٤٨، هي فرع الأمم المتحدة الأكثر اهتماما بالمسألة الفلسطينية. وقد قدم هذا الفرع خدمات جليلة للشعب الفلسطيني وخاصة في مجالات التعليم والتدريب

المهني والصحة وخدمات الإغاثة واعتمدت الوكالة في تمويل نشاطها على التبرعات الاختيارية، وما تزال تمارس نشاطها حتى الآن وقد تزايدت ميزانية هذه الوكالة تدريجياً كل عام، رغم الصعوبات المالية التي واجهتها دائماً، حتى وصلت مع بداية التسعينيات إلى أكثر من ٢٥٠ مليون دولار سنوياً. غير أن القضية الفلسطينية عادت لتطرح نفسها بقوة على ساحة الأمم المتحدة في السبعينيات، بعد تبني بعض الفصائل الفلسطينية شعار الكفاح المسلح وخاصة بعد إنشاء منظمة التحرير الفلسطينية التي أصبح لها ثقل رئيسي في التفاعلات الخاصة بالصراع العربي-الإسرائيلي بعد حرب ١٩٦٧. فخلال هذه الفترة كان تغير رئيسي قد طرأ على هيكل وموازين القوى العديدة والكتل التصويتية داخل الجمعية العامة للأمم المتحدة، ولذلك كان حظ القضية الفلسطينية بالأمم المتحدة في مرحلة السبعينيات أفضل كثيراً من حظها في نهاية الأربعينيات.

فمنذ عام ١٩٦٨ بدأت الجمعية العامة تولي اهتمامها إلى الممارسات الإسرائيلية داخل الأراضي المحتلة، وأنشأت في ذلك العام لجنة خاصة للتحقيق في الممارسات الإسرائيلية التي تؤثر على حقوق الإنسان لسكان الأراضي المحتلة، وبدأت هذه الممارسات تصبح موضع اهتمام كبير من جانب لجنة الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الإنسان. لكن أهم قرارات الجمعية العامة على الإطلاق لم تصدر إلا بعد حرب أكتوبر ١٩٧٣. ففي ٢٤ نوفمبر ١٩٧٤ أكدت الجمعية العامة من جديد على «الحقوق الثابتة للشعب الفلسطيني في فلسطين في تقرير مصيره دون عوائق وفي الاستقلال الوطني والسيادة. واعترفت به طرفاً رئيسياً في إقامة سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط، كما اعترفت بمنظمة التحرير الفلسطينية أولاً باعتبارها حركة تحرير وطنية، ودعتها بصفتها كذلك إلى المشاركة في أعمال الجمعية العامة كمراقب. وفي عام ١٩٧٥ أنشأت الجمعية العامة «لجنة خاصة لممارسة الحقوق الثابتة للشعب الفلسطيني»، وكلفتها بوضع برنامج يكفل هذه الحقوق وعرضه على الجمعية العامة. وكان من رأي اللجنة أنه لكي يتمتع الشعب الفلسطيني «بحقوقه الثابتة» فلا بد من وضع جدول زمني بواسطة مجلس الأمن للانسحاب الكامل للقوات الإسرائيلية من الأراضي المحتلة

بعد ١٩٦٧، ثم تتسلم الأمم المتحدة المناطق التي يتم الجلاء عنها بعد التأكد من سلامة كافة ممتلكاتها وخدماتها تماماً، ثم بعد ذلك تقوم بالتعاون مع جامعة الدول العربية، بتسليمها إلى منظمة التحرير الفلسطينية باعتبارها الممثل الشرعي للشعب الفلسطيني. وقد وافقت الجمعية العامة على هذا البرنامج. لكن الجمعية العامة لم تتمكن من الضغط بما فيه الكفاية على مجلس الأمن لمناقشة هذا البرنامج مناقشة جدية خصوصاً أن الولايات المتحدة كانت قد بدأت منذ عام ١٩٧٣ تصبح هي الوسيط الرئيسي في «عملية السلام» والتي بدأت تأخذ منحى جديداً تماماً بعد زيارة الرئيس السادات للقدس وتوقيع مصر على اتفاقية سلام منفردة مع إسرائيل.

جانب آخر حظي باهتمام الجمعية العامة، ومجلس الأمن أيضاً، وهو المتعلق بالمستوطنات. وكانت قرارات الجمعية العامة حول هذا الموضوع أشمل، لأنها طالبت إسرائيل بالكف عن القيام بأي إجراءات لتغيير الوضع القانوني والطبيعية الجغرافية والتكوين الديموغرافي للأراضي العربية المحتلة، وأشارت بصفة خاصة إلى المستوطنات. أما مجلس الأمن فقد ركز في قراراته - وبصفة خاصة قراره الصادر في ٢٢ مارس ١٩٧٩ - على موضوع المستوطنات واعتبر بناءها عملاً باطلاً من الناحية القانونية ويشكل عقبة خطيرة في سبيل التوصل إلى سلام شامل في الشرق الأوسط.

وقد أدى تدافع الأحداث، بعد توقيع مصر لمعاهدة سلام منفصلة، والخوف من ضياع الحقوق الفلسطينية في ظل التعتن الإسرائيلي إلى عقد مؤتمر دولي خاص بالقضية الفلسطينية في جنيف خلال أغسطس - سبتمبر ١٩٨٣. وقد تبنت الجمعية العامة «إعلان جنيف الخاص بفلسطين» والذي تضمن برنامجاً للعمل من أجل تنفيذ الحقوق الفلسطينية. وكررت الجمعية العامة قراراتها السابقة حول الحقوق الفلسطينية، وبلورت تصورها لحل القضية الفلسطينية، والذي يتعين أن يتم في إطار تسوية شاملة للصراع العربي - الإسرائيلي، ومن خلال مؤتمر دولي تحضره كافة الأطراف المعنية بها في ذلك منظمة التحرير الفلسطينية على قدم المساواة في سياق العناصر التالية: انسحاب إسرائيل من كل

الأراضي العربية المحتلة بعد ١٩٦٧ بما فيها القدس الشرقية، إزالة كافة المستوطنات وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة وتمكين الشعب الفلسطيني من ممارسة حقه في تقرير مصيره من خلال انتخابات حرة .

غير أن موقف الجمعية أصبح في واد، وموقف مجلس الأمن أصبح في واد آخر ولم يتحرك مجلس الأمن قليلا ، حيث فشلت كل محاولات اتخاذ خطوات محسوسة في اتجاه التسوية تحت سلطة وإشراف الأمم المتحدة، إلا في ديسمبر ١٩٩٠ أثناء الاحتلال العراقي للكويت وبعد مذبحه المسجد الأقصى التي راح ضحيتها ٢٠ فلسطينيا وجرح أكثر من ١٥٠ . فقد اتخذ مجلس الأمن لأول مرة قرارا (القرار ٦٨١) يطالب فيه الأمين العام بمراقبة أوضاع المدنيين الفلسطينيين داخل الأرض المحتلة . لكن لم يكن لهذا القرار أي أثر فعلي على أرض الواقع .

والواقع أن مسار التسوية الخاصة بالصراع العربي - الإسرائيلي عموما، وبحقوق الشعب الفلسطيني على نحو خاص، بدأت تتجه بعد نهاية الحرب الباردة وجهة أخرى تماما بحيث لم يعد للأمم المتحدة أي دور مؤثر تلعبه .

ويتضح من هذا الاستعراض حجم المفارقة الهائلة بين ما آل إليه وضع القضية الفلسطينية داخل الأمم المتحدة، مع نهاية الحرب الباردة بالمقارنة مع القضية الناميبية . ففي الوقت الذي كان فيه رئيس دولة ناميبيا المستقلة يؤدي يمين الولاء عند تنصيبه أمام الأمين العام للأمم المتحدة، تقديرا وامتنانا لدور هذه المنظمة في تمكين شعب ناميبيا من ممارسة حقوقه، كانت عملية استبعاد الأمم المتحدة تماما من أي حل يتعلق بالقضية الفلسطينية قد بدأت، وفي تقديرنا أن فشل الأمم المتحدة في الحالة الأخيرة يعود إلى عوامل كثيرة جدا أهمها :

- ١ - الانحياز الكامل والمطلق من جانب الولايات المتحدة لإسرائيل .
- ٢ - سوء الإدارة العربية للمسألة الفلسطينية وتحولها إلى حلقة من حلقات الصراعات العربية - العربية .
- ٣ - اختلال موازين القوة العسكرية على الأرض لمصلحة إسرائيل .
- ٤ - اختلال موازين القوى العالمية تدريجيا لمصلحة القوى المساندة لإسرائيل .

ثانيا : الأقاليم الأخرى :

أ- الصورة العامة :

على الرغم من الجهد الضخم الذي بذلته الأمم المتحدة لإيجاد حل لبعض المشكلات الناجمة عن بقايا نظام الانتداب، إلا أن الأقاليم التي خضعت، أو كان يتعين أن تخضع لنظام الوصاية، كانت محدودة بالمقارنة بالأقاليم الأخرى التي ورد بشأنها «إعلان الأمم المتحدة الخاص بالأقاليم التي لا تتمتع بالحكم الذاتي» في الفصل الحادي عشر من الميثاق. وحول مصير هذه الأقاليم تركز جهد الجمعية العامة الذي أثمر في عام ١٩٦٠، عن تبني القرار ١٥١٤ أثناء الدورة رقم ١٥ الذي يطالب بتصفية الاستعمار تصفية كاملة يستوي في ذلك الأقاليم التي خضعت لنظم الوصاية أو الأقاليم الأخرى.

وكانت ثنائي دول مسؤولة عن إدارة أقاليم لا تتمتع بالحكم الذاتي، وهي: أستراليا، بلجيكا، الدانمارك، فرنسا، هولندا، المملكة المتحدة والولايات المتحدة، قد أرسلت إلى الجمعية العامة قوائم بالأقاليم التابعة لها بغية إرسال المعلومات المنصوص عليها في الفقرة هـ من المادة ٧٣. لكن إسبانيا والبرتغال وجنوب أفريقيا لم تبدأ في التعاون مع الجمعية العامة حول هذا الموضوع إلا في مراحل متأخرة. وقد وصل عدد هذه الأقاليم إلى ٧٢ إقليمًا حصل ثمانية منها على استقلالها قبل عام ١٩٥٩، ثم أوقفت بعض الدول المسؤولة عن إدارة هذه الأقاليم إرسال معلومات عن ٢١ إقليمًا وخاصة بعد صدور قرار تصفية الاستعمار عام ١٩٦٠. وقبلت الجمعية توقف هذه المعلومات بالنسبة لبعض الحالات مثل: بورتوريكو، جرينلاند، آلاسكا وهاواي ولكن في حالات أخرى كان قرار التوقف من جانب الدول المسؤولة عن الإدارة وحدها. ثم قامت الجمعية العامة، في ١٩٦٣، بوضع - أو بالأحرى مراجعة - قائمة الأقاليم التي ينطبق عليها إعلان ١٩٦٠ الخاص بالاستقلال، وأدرجت فيها ٦٤ إقليمًا (بما فيها إقليمًا نورو وجزر المحيط الهندي الخاضعان للوصاية) وتضم أيضًا الأقاليم الخاضعة لإسبانيا وجنوب أفريقيا والبرتغال بالإضافة إلى جنوب روديسيا (زيمبابوي) حاليًا. وفي عام ١٩٦٥ تمت إضافة الصومال الفرنسي (جيبوتي حاليًا) وعمان إلى هذه القائمة، ثم جزر القمر (عام ١٩٧٢) ونيوكاليدونيا (عام ١٩٨٦).

وقد حصلت الأغلبية الساحقة من هذه الأقاليم على استقلالها، وانضمت جميعاً، فيما عدا حالات استثنائية نادرة، إلى الأمم المتحدة. وفي ٣٠ يونيو ١٩٩٢ لم يكن قد تبقى من هذه القائمة سوى عدد محدود جداً من الجزر أو الأقاليم الصغيرة التي لم تحصل على استقلالها بعد وتعتبرها الجمعية العامة أقاليم ينطبق عليها الإعلان الصادر عام ١٩٦٠.

قائمة بالأقاليم التي لم تحصل على استقلالها (حتى ٣٠ يونيو ١٩٩٢)

وينطبق عليها إعلان الاستقلال لعام ١٩٦٠*

الإقليم
الدولة المسؤولة
(أو التي كانت مسؤولة)
عن الإدارة

● أفريقيا

١- الصحراء - الغربية

إسبانيا^(١)

● آسيا والباسيفيك

١- ساموا الأمريكية

الولايات المتحدة

٢- تيمور الشرقية

البرتغال^(٢)

٣- جويام

الولايات المتحدة

٤- نيوكاليدونيا

فرنسا

٥- بتكيرن Pitcairn

المملكة المتحدة

٦- توكلو

نيوزيلنده

● المحيط الأطلنطي والكاربيبي والمتوسط

١- أنجويلا Anguilla

المملكة المتحدة

٢- برمودا

المملكة المتحدة

(*) المصدر: Basic Facts about the, UN, New York, 1992, P.192.

(١) أخطرت إسبانيا الأمين العام للأمم المتحدة في ٢٦ فبراير ١٩٧٦ أنها لم تعد مسؤولة عن إدارة هذا الإقليم.

(٢) في ٢٠ أبريل ١٩٧٧ أخطرت البرتغال الأمين العام للأمم المتحدة أن سيادتها على الإقليم قد انتهت اعتباراً من أغسطس ١٩٧٥ وأن الأوضاع السائدة في الإقليم لم تعد تمكنها من إرسال معلومات عنه.

- ٣- الجزر البريطانية العذراء
٤- جزر كايمان Cayman
٥- جزر الفوكلاند
٦- جبل طارق
٧- مونت سيرات
٨- سانت هيلانه
٩- جزر الترك Turks and Caicos Islands
١٠- الجزر الأمريكية العذراء

ب- بعض الحالات الخاصة :

لا جدال في أن الأمم المتحدة أسهمت بدرجة كبيرة، وخاصة منذ صدور «إعلان تصفية الاستعمار» في عام ١٩٦٠، في تمكين حوالي ٧٠ دولة من الحصول على استقلالها والانضمام إلى هذه المنظمة فيما بعد. ومن ثم فقد شاركت بنصيب لا يمكن إنكاره في تغيير النظام الدولي. لكن دور الأمم المتحدة اختلف لاشك من حالة إلى أخرى. وتوقف تحقيق هدف الشعوب المناضلة من أجل استقلالها على عدد من العوامل أهمها: درجة إصرار الشعوب على هذا الاستقلال وحجم التضحيات المستعدة لدفعها ثمنه، موقف الدول الكبرى من قضية الاستقلال وحجم المصالح العالمية المرتبطة بها، حجم التأييد الدولي ودرجة حماس الأغلبية داخل الجمعية العامة للأمم المتحدة ومدى استعدادها لمقاومة الضغوط الواقعة عليها. . . الخ، ولذلك كان من الطبيعي أن يختلف موقف الجمعية العامة من حالة إلى حالة. ولكن هناك حالات تميزت مواقف الأمم المتحدة تجاهها بطابع خاص نذكر منها على سبيل المثال.

١- المستعمرات البرتغالية :

لم تصبح البرتغال عضوا بالأمم المتحدة إلا في عام ١٩٥٥ حيث قبلت ضمن الصفقة الكبرى التي تمت ذلك العام باعتبارها إحدى الدول الحليفة للمعسكر الغربي. وعندما بدأت الجمعية العامة تطلبها بإرسال معلومات عن الأقالييم الواقعة تحت إدارتها، وفقا لما تقتضي به المادة ٧٣ من الميثاق، رفضت البرتغال مدعية أنها

«أقاليم فيما وراء البحار» للبرتغال الأم. غير أن الجمعية العامة قررت، بعد أن قامت بتقصي الحقائق حول وضع هذه الأقاليم، أنها أقاليم غير متمتعة بالحكم الذاتي وتنطبق عليها النصوص الواردة في الفصل الحادي عشر للميثاق. وبعد صدور إعلان الاستقلال عام ١٩٦٠ أصبحت هذه الأقاليم مرشحة مثل غيرها للحصول على استقلالها، وتلقي الدعم والمساندة من الأمم المتحدة لتحقيق هذا الغرض.

وفي سلسلة لم تنقطع من القرارات حثت الجمعية العامة البرتغال على التفاوض مع ممثلي الأحزاب السياسية في هذه الأقاليم لنقل السلطة ومنحها الاستقلال الفوري. وعندما لم تجد لدى حكومة البرتغال آذانا صاغية طلبت من مجلس الأمن أن يتدخل على اعتبار أن هذا الموقف يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين. وبالفعل أعلن مجلس الأمن في عام ١٩٦٣ أن الموقف في الأقاليم الخاضعة للإدارة البرتغالية يهدد السلم والأمن في أفريقيا على نحو خطير، وحث حكومة البرتغال على تنفيذ توصيات الجمعية العامة، ودعا كافة الدول الأعضاء إلى الامتناع عن تزويد البرتغال بكل ما من شأنه تمكينها من مواصلة قمع شعوب هذه الأقاليم، وخاصة السلاح والعتاد الحربي. وكرر مجلس الأمن نداءاته عام ١٩٦٥ مطالبا البرتغال بوقف أعمال القمع والتفاوض مع ممثلي الأحزاب لمنح هذه الأقاليم استقلالها.

وعندما حملت حركات التحرر في هذه الأقاليم السلاح للحصول على الاستقلال بالقوة وجدت في الجمعية العامة سندا ومعينا حيث اتخذت اعتبارا من عام ١٩٦٥ القرار تلسو القرار تعترف فيه بشرعية نضال شعوب هذه الأقاليم، وأوصلت الدول الأعضاء بفرض مقاطعة دبلوماسية وتجارية ضد البرتغال. ثم أدانت التعاون المتزايد بين البرتغال وبين نظم الحكم العنصرية في جنوب أفريقيا وروديسيا. وطالبت جميع الدول الأعضاء والوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة أن تعمل بالتعاون مع منظمة الوحدة الأفريقية لمنح هذه الحركات العون المالي والمادي الضروريين لمواصلة النضال من أجل الاستقلال.

وعندما بدأت البرتغال تطارد قوات حركات التحرر وتشن غارات انتقامية ضد الدول المجاورة وتقصف المدنيين، تصاعدت حملة الاستنكار وصدرت العديد من القرارات، سواء من جانب الجمعية العامة أو مجلس الأمن، تستنكر هذه السياسة

وتدنيها. ولاشك أن ذلك كله أسهم، بشكل أو بآخر، في اندلاع الثورة في البرتغال نفسها في أبريل ١٩٧٤، وهو العامل الذي لعب في النهاية دورا حاسما في الإسراع بحصول المستعمرات البرتغالية في أفريقيا على استقلالها. وفي أعقاب زيارة قام بها كورت فالدهايم، الأمين العام للأمم المتحدة في أغسطس ١٩٧٤ أكدت حكومة البرتغال الجديدة رسميا اعترافها بحق شعوب كل أقاليم ما وراء البحار الخاضعة لادارتها في تقرير المصير والحصول على الاستقلال، كما تعهدت بتأييد وحدة وتكامل هذه الأقاليم ومعارضة كل المحاولات الانفصالية الرامية إلى تجزئة هذه الأقاليم أو إشعال الحروب الأهلية والفوضى فيها. وبدأت عملية الاستقلال وتسارعت معدلاتها بسرعة فحصلت غينيا بيساو على استقلالها في ١٠ سبتمبر ١٩٧٤، وموزامبيق في ٢٥ يونيو ١٩٧٥ وجزر الرأس الأخضر في يوليو وساو تومي وبرنسيب في ١٢ يوليو وأنجولا في ١١ نوفمبر من نفس العام. وهكذا بدأت تتداعى أقدم وآخر الإمبراطوريات الاستعمارية الأوروبية.

٢- قضية الأبارتيد أو التمييز والفصل العنصري:

على الرغم من أن ميثاق الأمم المتحدة حظر التدخل في الشؤون الداخلية للدول، ولم يحدد حق أي دولة في اختيار نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي الخاص بها، إلا أن الجمعية العامة لم تتردد، منذ اللحظة الأولى، في إدانة سياسة الفصل العنصري (الأبارتيد)، وحشدت ضده أقوى الحملات التي تصاعدت حدتها على الدوام باعتبارها «جريمة ضد البشرية» على حد وصف الجمعية العامة، أو سياسة «منافية لضمير الإنسانية» على حد وصف مجلس الأمن.

وعلى الرغم من أن موقف الأمم المتحدة من موضوع التمييز العنصري والأبارتيد يعد موقفا مختلفا ومتميزا عن الموقف من المسألة الاستعمارية، إلا أنه وثيق الصلة بها لأنها ظاهرة استعمارية أدخلها الرجل الأبيض إلى أفريقيا، وأصبحت مرتبطة عضويا بالاستعمار. لذلك لم يكن غريبا أن تتشابك حلقات هذا الموقف تجاه التفرقة العنصرية لتشمل الموقف من حكومة جنوب أفريقيا ومن حكومة روديسيا وأيضا من البرتغال المتعاونة مع حكومة جنوب أفريقيا، قبل اندلاع الثورة فيها، بل ومن بعض جوانب السياسة الإسرائيلية أيضا. وربما يفسر هذا التشابك إصدار الجمعية العامة

للقرار ٣٣٨٩ لعام ١٩٧٥ والذي يعتبر الصهيونية لونا من ألوان العنصرية، وهو القرار الذي أثار جدلا صاخبا، وكان أول قرار يتم إسقاطه بعد انتهاء الحرب الباردة، وذلك بسبب التحالف الوثيق بين حكومة إسرائيل وحكومة جنوب أفريقيا.

وقد سبق أن أشرنا في معرض حديثنا عن العقوبات التي فرضت على روديسيا وجنوب أفريقيا وأيضا في معرض حديثنا عن المشكلة الناميبية، إلى العديد من جوانب موقف الأمم المتحدة تجاه قضية التفرقة العنصرية بما يكفي لتصور طبيعة الجهود التي بذلتها الأمم المتحدة، ممثلة في الجمعية العامة أو في مجلس الأمن للقضاء على التفرقة العنصرية وتداعياتها. وأود فقط أن أشير هنا إلى أن الموقف الصلب للأمم المتحدة من قضية الأبارتيد هو الذي قاد إلى سلسلة المواقف المرتبطة بهذه القضية وأدى إلى دعم حركات التحرر في الجنوب الأفريقي وفرض العزلة على جنوب أفريقيا ثم البرتغال ثم روديسيا، وانتهى بحدوث تغيير داخل البرتغال، ثم حصول المستعمرات البرتغالية على استقلالها ثم سقوط الحكم العنصري في روديسيا ثم حصول ناميبيا على استقلالها ثم، وأخيرا، حدوث التغير الكبير الذي كان حلما وهو سقوط الحكم العنصري في جنوب أفريقيا نفسها وتولي مانديلا رئاسة الحكومة. وفي جميع هذه القضايا لعبت الأمم المتحدة دورا مهما.

٣- قضية الصحراء الغربية :

كانت الصحراء الغربية أحد الأقاليم التي اعتبرتها الأمم المتحدة ضمن قائمة الأقاليم التي ينطبق عليها الفصل الحادي عشر من ميثاق الأمم المتحدة، ومن ثم إعلان الجمعية العامة الخاص بتصفية الاستعمار، وأصبحت منذ ١٩٦٤ موضوعا للنظر سنويا من جانب الجمعية العامة التي كانت تحت إسبانيا، باعتبارها الدولة المسؤولة عن الإدارة، على الإسراع في منح الإقليم استقلاله في أقرب فرصة ممكنة. وكان من المفترض أن يبدأ هذا الإقليم في التمتع بالاستقلال عندما أعلنت إسبانيا في عام ١٩٧٥ إنهاء إدارتها لهذا الإقليم، وأخطرت الأمم المتحدة بذلك. لكن المغرب وموريتانيا اقتسما هذا الإقليم الغني بالفوسفات فحصلت المغرب على ثلثي مساحة الإقليم بينما حصلت موريتانيا على الثلث الباقي عام ١٩٧٦. لكن حركة البوليساريو

رفضت هذا التقسيم وتعاملت معه باعتباره احتلالاً أجنبياً، وبدأت حركة كفاح مسلح بدعم من الجزائر وليبيا، ولأن موريتانيا سرعان ما قررت في عام ١٩٧٨، وقف لإطلاق النار والانسحاب من الصحراء فقد انحصرت المواجهة بين البوليساريو والمغرب فقط.

وكانت الجمعية العامة قد حاولت في مرحلة مبكرة أن تحسم المسألة استناداً إلى حكم القانون، ومن ثم فقد طلبت من محكمة العدل الدولية في عام ١٩٧٤ أن توافيها بالرأي الاستشاري حول أحقية كل من المغرب وموريتانيا ومدى صحة ادعاءاتها فيما يتعلق بإقليم الصحراء الغربية. وأوضحت المحكمة في رأيها الاستشاري الصادر عام ١٩٧٥، عدم شرعية أي ادعاءات سابقة للدولتين بالسيادة على الصحراء الغربية، وعلى هذا الأساس ظل موقف الجمعية العامة حول هذا الموضوع مستنداً إلى حق الشعب الصحراوي في تقرير المصير. لكن رفض المغرب وانخراط الجزائر في الصراع أديا إلى تعقيده.

وكاد هذا الصراع يثير أزمة في منظمة الوحدة الأفريقية بعد أن أدى قبول البوليساريو إلى تهديد حوالي ثلث الدول الأعضاء بالانسحاب من المنظمة. كما نظر مجلس الأمن بعض الأمور المتعلقة بتداعيات هذا الصراع عندما قدم المغرب شكوى ضد الجزائر في مجلس الأمن. وحتى لا نخوض في التفاصيل فقد استمر النزاع إلى ما بعد مرحلة الحرب الباردة وأصبحت الأمم المتحدة هي ساحة التسوية الرئيسية، وقبل الطرفان: المغرب والبوليساريو، خطة للتسوية اقترحتها الجمعية العامة للأمم المتحدة وتم على أساسها موافقة مجلس الأمن على إرسال «بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية MINURSO» (القرار ٦٥٨ في ٢٧ يونيو ١٩٩٠)، وتضم هذه البعثة أكثر من ١٥٠٠ مراقب عسكري، و٣٠٠٠ من رجال البوليس، و١٠٠٠ مراقب مدني للإشراف على الانتخابات واستفتاء الشعب الصحراوي على تقرير مصيره. لكن المشكلة لا تزال قائمة ولم تتم التسوية ولا الاستفتاء حتى الآن بسبب الخلاف حول قوائم الناخبين الذين يحق لهم المشاركة في الإدلاء بأصواتهم في هذا الاستفتاء.

الفصل الثالث

نزع السلاح

وحقوق الإنسان

المبحث الأول نزع السلاح

١ - نصوص الميثاق :

تحدث ميثاق الأمم المتحدة عن " نزع السلاح disarmament " وعن " تنظيم التسليح regulation of armaments " في ثلاث مواد مختلفة وردت جميعها في معرض الحديث عن اختصاص ومهام ثلاثة من أجهزة الأمم المتحدة الرئيسية أو الفرعية وهي :

الجمعية العامة ومجلس الأمن ولجنة أركان الحرب .

- ففي معرض الحديث عن اختصاصات الجمعية العامة نصت الفقرة الأولى من المادة الحادية عشرة على أن " للجمعية العامة أن تنظر في المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلم والأمن الدوليين ، ويدخل في ذلك المبادئ المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم التسليح . . . " .

- وفي معرض الحديث عن اختصاصات مجلس الأمن نصت المادة ٢٦ على ما يلي : " رغبة في تحقيق السلم والأمن الدوليين وتوطيدهما بأقل تحويل ممكن لموارد العالم الإنسانية والاقتصادية إلى ناحية التسليح ، يكون مجلس الأمن مسؤولا . بمساعدة لجنة أركان الحرب المشار إليها في المادة (٤٧) عن بلورة خطط تعرض على أعضاء الأمم المتحدة لوضع نظام لتنظيم التسليح .

- وأخيرا فإنه في معرض الحديث عن مهام لجنة أركان الحرب نصت الفقرة الأولى من المادة ٤٧ على أن من بين هذه المهام " اسداء المشورة والمعونة إلى مجلس الأمن . . . (حول) تنظيم التسليح ونزع السلاح بالقدر المستطاع " .

ويلفت النظر في هذه النصوص ما يلي :

أولاً : أن مفهوم " تنظيم التسليح " هو وحده الذي تكرر في هذه المواد الثلاث .
أما مفهوم " نزع السلاح " فلم يرد إطلاقاً في نص المادة ٢٦ ، كما أنه ورد في المادة ٤٧
مقروناً بقيد يوحى بنوع من التشكك أو الحذر تعبر عنه إضافة عبارة " بقدر
المستطاع " إلى النص .

ثانياً : أن الميثاق كان واضحاً وصريحاً حين قصر اختصاصات الجمعية العامة
على " النظر في المبادئ العامة " وتقديم توصيات بشأنها إلى الدول الأعضاء
أو مجلس الأمن ، أما الخطط فيضعها مجلس الأمن وحده بمساعدة ومشورة لجنة
الأركان التابعة له .

ثالثاً : أن اختصاصات مجلس الأمن في " وضع الخطط الخاصة بتنظيم
السلاح " لا تدخل في نطاق الفصل السابع من الميثاق وليست من قبيل الخطط
الملزومة والواجبة التنفيذ في مواجهة الدول وإنما هي " للعرض على الدول الأعضاء
" ولا تصبح خططا نهائية إلا بعد تبنيها من جانب هذه الدول وموافقتها عليها
بمحض إرادتها .

رابعاً : أن الميثاق لم يحدد أي قواعد أو توجيهات محددة تتعلق بهذا الموضوع
وإنما ترك الأمر كله للأجهزة والفروع المختصة التي يتعين أن تقوم بنفسها بتحديد
نوع النشاط والمنهج الملائم للفحص والمعالجة على ضوء تطور الظروف
والملازمات الدولية .

وتكفي هذه الملاحظات الأولية لاستنتاج أن موقف الميثاق من موضوع نزع
السلاح يختلف اختلافاً جوهرياً عن موقف ميثاق العصبة . فعند قيام العصبة ساد
اقتناع بأن نجاح أو فشل العصبة يرتبط بمدى قدرتها على تخفيض التسليح إلى الحد
الذي يتفق مع مقتضيات الأمن الداخلي للدول ، وأن مجلس العصبة يتعين أن تكون
له صلاحيات في تحديد أو حتى فرض مستوى التسليح على الدول الأعضاء . ولذلك
قررت المادة الثامنة من الميثاق تخفيض تسليح الدول الأعضاء إلى الحد الذي يتفق مع
مقتضيات أمنها الداخلي ، ومنحت مجلس العصبة اختصاصات واسعة في وضع
الخطط الخاصة بهذا التخفيض وفرض عقوبات على الدول التي لا تلتزم بها بعد

إقرارها . وقد اعتبر هذا النهج سببا ، من بين أسباب عديدة ، في التعجيل بانهايا العصبية . ولهذا السبب قرر مؤسسو الأمم المتحدة أن يتعاملوا مع هذا الموضوع بحذر بالغ وبأسلوب أكثر مرونة وبراجماتية حيث إن الدول هي الأقدر على تحديد طبيعة احتياجاتها الأمنية وأنه يصعب ، إن لم يكن يستحيل ، فرض مستوى ونوع التسليح عليها . من هنا كان تركيز الميثاق على معالجة هذا الأمر من زوايا أخرى مثل تحريم استخدام القوة ، ومحاولة وضع نظام أكثر فعالية للأمن الجماعي . . . الخ .

كذلك يجدر بنا أن نذكر بحقيقة مهمة جدا ، في هذا السياق ، وهي أن ميثاق الأمم المتحدة كان قد أقر بالفعل وتم التوقيع عليه بالأحرف الأولى قبل أن يعرف العالم شيئا عن وجود القنبلة الذرية ، حيث كانت الولايات المتحدة هي الدولة الوحيدة الحائزة لها والتي قررت استخدامها بالفعل ، ولأول مرة في تاريخ البشرية ، بعد أقل من شهرين فقط من إبرام الميثاق ، عندما القت قنبلتين واحدة على مدينة هيروشيما في ٦ أغسطس والأخرى على مدينة ناجازاكي في ٩ أغسطس ١٩٤٥ للتعجيل باستسلام اليابان دون قيد أو شرط . وقد كان لظهور هذا السلاح أثره الحاسم على أسلوب الأمم المتحدة في مجال نزع السلاح حيث تركزت بؤرة الاهتمام على أسلحة الدمار الشامل وليس على الأسلحة التقليدية طوال فترة الحرب الباردة .

٢ - تطور موقف الأمم المتحدة : الإطار العام والمنهج والمفاهيم :

فرض موضوع الأسلحة النووية نفسه على اهتمامات الجمعية العامة للأمم المتحدة منذ الدورة الأولى وأعطى لقضية نزع السلاح طابعا خاصا وملحا . ولذلك لم يكن غريبا أن تدعو الجمعية العامة في أول قرار لها في دورتها الأولى عام ١٩٤٦ مجلس الأمن كي ينشط لوضع تدابير عملية لتنظيم التسليح ، ويتخذ الضمانات اللازمة لكفالة احترام جميع الدول للنظام الذي يتم الاتفاق عليه ، ويضع المعاهدات الدولية لتخفيض التسليح ، ويعمل على استبعاد الأسلحة النووية من التسليح الوطني . غير أن الخلافات حول هذه النقطة الأخيرة كانت هي الصخرة التي تحطمت عليها جهود الأمم المتحدة في مجال نزع السلاح وشلت قدرتها لإجراء أي تحرك فعال في هذا الصدد حتى نهاية الخمسينيات . ولأن الولايات المتحدة كانت ، حتى عام ١٩٤٩ ، هي الدولة الوحيدة التي تملك السلاح النووي وكان الاتحاد السوفيتي يسعى بشكل محموم لكي يحصل على اسرار

هذا السلاح كي يتمكن من تصنيعه، فقد كان من الطبيعي أن تتصادم رؤى كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي حول هذه القضية المحورية، حتى من قبل أن تبدأ الحرب الباردة رسمياً بين هذين العملاقين.

وقد شكلت الجمعية العامة في أول دورة لها عام ١٩٤٦ " لجنة الطاقة النووية " بهدف ضمان استخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية وحدها. لكن خطط الولايات المتحدة حول هذه المسألة اختلفت تماماً مع خطط الاتحاد السوفيتي. فقد اقترحت الولايات المتحدة إقامة سلطة دولية لتنمية الطاقة النووية تسيطر على كل مراحل إنتاج واستخدام هذه الطاقة. ووفقاً للرؤية الأمريكية فإنه إذا ما أمكن وضع نظام فعال للرقابة والعقوبات فسوف يستحيل بعد ذلك إنتاج أي أسلحة نووية أخرى ومن ثم يمكن تدمير المخزون القائم منها بعد ذلك. وقد عرفت هذه المقترحات باسم " خطة باروخ " The Baruch Plan. وفي مواجهتها تقدم الاتحاد السوفيتي بمقترحات مضادة عرفت باسم " خطة جروميكو "، وكانت عبارة عن مشروع لاتفاقية دولية تهدف إلى: حظر إنتاج واستخدام الأسلحة الذرية وتدمير المخزون القائم منها في غضون ثلاثة أشهر، وإقامة لجنة أو هيئة دولية تشرف على التبادل العلمي ومراقبة استخدام الطاقة النووية وتوجيهها للأغراض السلمية وحدها. ويتضح من هاتين الخطتين أنه كانت هناك بالفعل أزمة ثقة بين الدولتين الكبيرتين المتحالفتين والمتنصرتين في الحرب العالمية الثانية. فالولايات المتحدة تبحث عن وسيلة لتقنين الحظر على إنتاج الأسلحة النووية وإلباس هذا الحظر ثوباً من الشرعية الدولية في الوقت الذي تحتفظ فيه، منفردة، ولو لفترة زمنية محددة، بالسلاح النووي. أما الاتحاد السوفيتي، والذي لم يكن يمتلك أسرار هذا السلاح الخطير بعد، فكان يبحث عن وسيلة لحرمان الولايات المتحدة من ميزة انفرادها باحتكاره وتجربتها منه نهائياً دون أي مقابل ملموس.

وقد أدى توتر وتعقد الوضع الدولي إلى زيادة وتصاعد أزمة الثقة بين الشرق والغرب. ومثلت أحداث تركيا واليونان نقطة تحول في هذا الاتجاه، ثم جاء تشكيل حلف شمال الأطلسي (الناتو) عام ١٩٤٩ دليلاً على وصول القطيعة بين الشرق والغرب إلى نقطة اللاعودة. وفي هذا السياق جاء نجاح الاتحاد السوفيتي في إجراء

أول تفجير نووي تجريبي له عام ١٩٤٩ بمنزلة إشارة لا تخطئها العين على أن الأمم المتحدة لن يكون بمقدورها أن تقوم بأي تحرك جدي في مجال نزع السلاح أو تنظيم التسليح ما لم يتغير مناخ العلاقة بين الكتلتين المتصارعتين . وعلى الرغم من أن "الحديث" عن نزع السلاح لم يتوقف أبدا داخل الأمم المتحدة إلا أنه كان من المستحيل أن يتم أي تحرك جدي أو عملي أو اتخاذ أي خطوات ملموسة في اتجاه نزع السلاح أو تنظيم التسليح . ساعد على ذلك عدد من العوامل نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

أولا: انهيار نظم الأمن الجماعي وإحلال نظام مناطق النفوذ محله .
وكان معنى ذلك أن العالم قد عاد مرة أخرى إلى الممارسات التقليدية في إدارة العلاقات الدولية والقائمة على توازن القوى بما تنطوي عليه هذه الممارسة من قوة دفع ذاتي في اتجاه تنشيط سباق التسليح وليس الحد منه .
ثانياً: فقدان مجلس الأمن لمصداقيته :

فقد مجلس الأمن مصداقيته مرة بسبب الاسراف المتعمد في استخدام حق الفيتو فيما يجوز وما لا يجوز أيضاً ، ومرة أخرى بسبب احتلال دولة صغيرة تابعة ، وهي تايوان ، لمقاعد الدولة الأم العضو الدائم في مجلس الأمن ، وهي الصين . ومن الواضح أن مجلساً للأمن على هذه الصورة لا يمكن أن يكون ساحة لمداوالات جادة حول قضية تمثل خطورة قضية نزع السلاح أو تنظيم التسليح . ولذلك أصبحت الجمعية العامة هي الساحة الرئيسية ، بل والوحيدة للتعامل مع هذا الموضوع الحيوي . لكنها في ظل علاقات شديدة التوتر بين الكتلتين المتصارعتين لم يكن بإمكانها سوى أن تعبر عن آمنيات أو عن ضمير المجتمع الدولي المعذب بسبب سباق التسليح ولكن دون أي قدرة على تحرك ملموس في اتجاه الحد من هذا السباق المحموم .

لكن هذا المناخ الدولي ما لبث أن بدأ يتغير تدريجياً وخصوصاً مع بداية الستينيات . وقد ساعد على هذا التغير عدداً من العوامل نذكر منها ما يلي :

أولاً: الاستقرار التدريجي لتوازن " الرعب النووي " وهو التوازن الذي جسده عملياً أزمة الصواريخ الكوبية عام ١٩٦٢ . فقد اتضح بما لا يدع مجالاً للشك عدم قدرة أي طرف على تدمير الطرف الآخر من خلال ضربة نووية واحدة بسبب إمكانية

الرد النووي الفوري، وخاصة باستخدام الغواصات الحاملة للرؤوس النووية، لتوجيه ضربة ثانية. وكان هذا بداية الاقتناع بحتمية التفاوض حول جوانب كثيرة جدا لهذا الموضوع وخاصة للحيلولة دون اندلاع حرب بطريق الخطأ.

ثانياً: انتشار الأسلحة النووية بعد امتلاك كل من المملكة المتحدة وفرنسا ثم الصين للسلاح النووي. ولأن الصين الشعبية لم تكن تشارك في أنشطة الأمم المتحدة فقد سبب هذا قلقاً كبيراً من احتمالات انتشار هذا السلاح في دول أخرى يصعب السيطرة عليها مما خلق مصلحة مشتركة بين الدول النووية في ذلك الوقت للعمل على الحد من انتشار السلاح النووي.

ثالثاً: تطور وسائل الاتصالات تطورا مذهلاً وكذلك تطور الأساليب التكنولوجية الحديثة لاستغلال الموارد والثروات الطبيعية في مناطق تقع خارج السيادة الإقليمية مما خلق مخاطر واسعة من أن يؤدي التنافس بين القوى النووية على السيطرة على الفضاء أو البحار والمحيطات والمياه الدولية إلى تهديد الكون كله. وقد أدى هذا العامل إلى فتح الباب أمام التفاوض حول تجنب الفضاء وقاع البحار... الخ، خطر التنافس النووي وخطر وضع أسلحة نووية في هذه المناطق.

وقد ساعد هذا على تحرك بعض جوانب قضية نزع السلاح أو تنظيم التسليح وفتح الباب أمام دور ما تلعبه الأمم المتحدة في هذا المجال وذلك من خلال الأساليب التالية:

١ - تشجيع وحث الدول النووية، وخاصة القوتين العظميين، على التفاوض المباشر للحد من التسليح.

٢ - صياغة وبلورة بعض الاتفاقيات الجماعية، العالمية أو الإقليمية، لإخلاء مناطق بعينها من الأسلحة النووية أو لخطر سباق التسليح في مناطق أخرى ولتنظيم العلاقات الدولية حول قضايا بعينها لها صلة بموضوع التسليح... الخ.

٣ - إجراء الدراسات والبحوث حول عدد من القضايا المهمة ذات الصلة بسباق التسليح مثل أثر سباق التسليح على البيئة أو على التنمية الاقتصادية أو على الأمن الدولي... الخ.

وهكذا عاد النشاط يدب في أروقة الأمم المتحدة حول المسائل المتعلقة بنزع السلاح أو تنظيم التسليح ولكنه أصبح نشاطاً محاصراً في نطاق ما تسمح به موازين

القوى بين الدول الكبرى، وبالذات بين القوتين العظميين، يتسع باتساع نطاق هذا التوافق ويضيق مع تزايد الصراع وشدة الخلافات بينهما لكنه في جميع الأحوال يرتبط عضويا بطبيعة العلاقة بين القوتين العظميين.

٣- تطور الآليات والأولويات :

في عام ١٩٤٦ أنشأ مجلس الأمن هيتين لدراسة قضايا نزع السلاح وتنظيم التسليح وهما: لجنة الطاقة النووية، ولجنة الأسلحة التقليدية. لكن الخلافات بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي، حول تصور كل منهما لسبل منهج معالجة هذه القضايا وتصاعد الحرب الباردة بينهما بصفة عامة، أدت إلى تجميد عملها تماما. وفي عام ١٩٥٢ استبدلت الجمعية العامة هاتين الهيئتين بلجنة واحدة هي " لجنة نزع السلاح Disarmament Commission وكلفتها بمهمة اقتراح مشروعات معاهدات من أجل: التخفيض المتبادل في كل أفرع القوات المسلحة والحد من جميع أنواع الأسلحة والرقابة عليها، ووضع نظام دولي للرقابة الفعالة على الأسلحة النووية من أجل حظر إنتاج السلاح النووي وضمان استخدام الطاقة النووية فقط للأغراض السلمية، والتخلص من كافة أسلحة الدمار الشامل. لكن المفاوضات الفعلية حول هذه الأمور تمت من خلال لجنة فرعية خماسية شكلت عام ١٩٥٤ وضمت كلا من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي وفرنسا وبريطانيا وكندا. وقد نشطت هذه اللجنة خلال الخمسينيات لكنها لم تسفر عن إنجازات تذكر.

وعلى الرغم من أن الجمعية العامة للأمم المتحدة لم تكف مطلقا عن الاهتمام بموضوع نزع السلاح وإثارته في كافة المناسبات إلا أن طبيعة العلاقات بين الشرق والغرب لم تسمح بتشكيل أي إطار تفاوضي معقول وفعال لمعالجة هذا الموضوع. وعندما بدأ مناخ العلاقة بين الشرق والغرب يتغير ظهرت على الفور آليات أخرى للتفاوض. فخلال عامي ٥٩/ ١٩٦٠ تم الاتفاق بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي على تشكيل " لجنة العشرة لنزع السلاح The Ten Nations Committee on Disarmament، ثم تحولت هذه اللجنة إلى " لجنة الثمانية عشرة (١٩٦٢ - ١٩٦٩) ثم تقرر زيادة عدد الأعضاء إلى ٢٦ عضوا في عام ٦٩

وتغير اسم اللجنة إلى " مؤتمر لجنة نزع السلاح Conference of the Disarmament Committee on Disarmament . وفي عام ١٩٧٥ تمت زيادة عدد الدول الأعضاء إلى ٣١ دولة وتغير اسمها مرة أخرى إلى لجنة نزع السلاح Committee on Disarmament . وقد تمكنت هذه الآليات التفاوضية من تنشيط الجهود وتوقيع عدد من الاتفاقيات الدولية سوف نشير إليها فيما بعد .

وعندما عقدت الجمعية العامة للأمم المتحدة أول دورة خاصة لها لمناقشة قضايا نزع السلاح عام ١٩٧٨ (الدور الخاصة العاشرة) قررت ، بالاتفاق مع القوى النووية الخمس أن يصبح " مؤتمر نزع السلاح Conference on Disarmament هو المنبر الوحيد للمفاوضات متعددة الأطراف حول نزع السلاح كما تم الاتفاق على أن يتشكل هذا المؤتمر من ٣٥ عضواً ، بالإضافة إلى الدول الخمس الكبرى ، أي أربعين عضواً على أن يراعى في هذا التشكيل التمثيل المتوازن لكافة المناطق وكافة الأطروحات والمدارس والمناهج المختلفة في نزع السلاح . وهكذا أصبح مؤتمر نزع السلاح هو الامتداد الطبيعي للجنة العشرة ، ثم لجنة الثمانية عشرة لمؤتمر نزع السلاح ثم لجنة نزع السلاح ، وبدأ أعماله عام ١٩٧٩ من حيث أنهت أعمال المنبر أو الأطر التفاوضية السابقة . ولا يعتبر هذا " المؤتمر " أحد الفروع الثانوية للأمم المتحدة ولكنه يرتبط بها بعلاقة فريدة . فهو الذي يضع لائحته الداخلية وقواعده الإجرائية وجدول أعماله لكنه يتعين أن يأخذ في اعتباره توصيات الجمعية العامة في نفس الوقت . ويرفع تقريراً سنوياً إليها . كما أن الأمين العام للأمم المتحدة هو الذي يعين السكرتير العام لمؤتمر نزع السلاح ، بعد التشاور مع أعضاء المؤتمر ، والذي يتحدث باعتباره ممثله الشخصي .

وإلى جانب هذا المنبر التفاوضي ذي الطبيعة الخاصة في علاقته بالأمم المتحدة طورت الجمعية العامة ، التي أصبحت هي الإطار الرئيسي لمناقشة ودراسة كافة المسائل المتعلقة بنزع السلاح آلياتها المؤسسية أو أطرها التنظيمية الخاصة والمخصصة لهذا الغرض . ونلفت النظر بوجه خاص إلى الأطر والهياكل التالية :

- اللجنة الأولى The First Committee وهي إحدى اللجان الرئيسية السبع للجمعية العامة للأمم المتحدة والتي تناقش فيها القضايا السياسية والأمنية وفي مقدمتها قضايا نزع السلاح .

- لجنة نزع السلاح The Disarmament Commission والتي قررت الجمعية العامة في دورتها الخاصة العاشرة (١٩٧٨) احياءها والمكلفة، ضمن المهام الأخرى بمتابعة مايتخذ من قرارات في دورات الجمعية العامة المختصة بنزع السلاح، وهي شأنها، شأن اللجنة الأولى تتكون من جميع الدول الأعضاء .

- اللجان الخاصة Adhoc Committee's والتي تشكل بغرض القيام بمهمة محددة مثل: اللجنة الخاصة بالمؤتمر العالمي لنزع السلاح والمكلفة منذ عام ١٩٧٣ بمهمة الاعداد لمؤتمر عالمي لنزع السلاح، واللجنة الخاصة بالمحيط الهندي، والمكلفة بمتابعة تنفيذ "الإعلان الخاص بجعل المحيط الهندي منطقة سلام" . . الخ .

- معهد الأمم المتحدة لأبحاث نزع السلاح (UNIDIR) UN Institut For Disarmament Research والذي يقوم بإجراء أبحاث مستقلة حول قضايا نزع السلاح ويمول من ميزانية الأمم المتحدة ومن التبرعات الاختيارية .

- المجلس الاستشاري لدراسات نزع السلاح: ويتكون من ٢٠ - ٢٥ شخصية دولية مرموقة لتقديم المشورة إلى الأمين العام لكي يعمل كمجلس أمناء لمعهد أبحاث نزع السلاح .

تجدر الإشارة إلى أن الجمعية العامة خصصت حتى الآن ثلاث دورات خاصة لمناقشة قضايا نزع السلاح الأولى في عام ١٩٧٨ والثانية في عام ١٩٨٢ والثالثة في عام ١٩٨٨ وقد تراوحت حصيلتها حسب طبيعة المناخ الدولي السائد وقت انعقادها . ففي الدورة الخاصة الأولى سادت روح التفاؤل وصدر عنها وثيقة تتضمن إعلاناً يحتوي على المبادئ العامة وأولويات القضايا التي يتعين التفاوض بشأنها كما تضمنت أيضاً " برنامجاً للعمل " وقسماً خاصاً بالآليات Machinery . أما الدورة الثانية فجاءت في وقت خيمت فيه نذر حرب باردة جديدة بين الشرق والغرب بعد وصول اليمين الأمريكي بقيادة ريغان إلى السلطة في الولايات المتحدة والإعلان عن برنامج حرب النجوم الذي كان بداية لسباق جديد وخطير للتسلح . وأما الدورة الثالثة فقد عقدت على العكس في فترة كانت رياح التغيير قد بدأت تهب على النظام العالمي بعد وصول جوربا تشوف إلى السلطة في الاتحاد السوفييتي ودخول النظام العالمي مرحلة وفاق جديدة وبالتالي تطلعت الأبصار إلى مزيد من اتفاقيات الحد من التسلح بين القوتين العظميين .

والواقع أن برنامج العمل الذي تضمنته الوثيقة الصادرة عن الدورة الأولى لعام ١٩٧٨ اقترح أولويات للمفاوضات ظلت هي المرشد الأساسي لعمل الأمم المتحدة طوال الفترة محل الدراسة، وقد تمثلت قائمة التفاوض، وفقا لهذه الأولويات، الموضوعات التالية:

- ١ - الأسلحة النووية، والتي وصفها البرنامج بأنها "الخطر الأعظم للبشرية".
- ٢ - الأسلحة الكيماوية.
- ٣ - أسلحة الدمار الشامل الأخرى.
- ٤ - الأسلحة التقليدية، بما فيها أية أسلحة قد تحدث إصابات واسعة أو يكون لها آثار عشوائية.
- ٥ - خفض ميزانيات التسليح.
- ٦ - خفض القوات المسلحة.
- ٧ - نزع السلاح والتنمية.
- ٨ - نزع السلاح والأمن الدولي.
- ٩ - الإجراءات الموازية أو المكملة Collateral وإجراءات بناء الثقة، ووسائل التحقق والرقابة الدولية الفعالة . . . الخ.
- ١٠ - برنامج شامل لنزع السلاح تحت رقابة دولية فعالة.

٤ - حصيلة جهود الأمم المتحدة:

لا شك أننا إذا حاولنا أن نحكم على عمل جهود الأمم المتحدة في نزع السلاح أو في تنظيم التسليح من خلال المقارنة بين الأرقام الخاصة بالنفقات العسكرية أو القوات أو أنواع الأسلحة عند قيام الأمم المتحدة سنة ١٩٤٥ وبين أرقام هذه البنود عند نهاية الحرب الباردة، فلن تكون المقارنة في مصلحة الأمم المتحدة إطلاقا، ومن ثم يصبح تقييمنا لجهود الأمم المتحدة سلبيا تماما. فعند نهاية الحرب الباردة وصل حجم النفقات العسكرية في العالم إلى أكثر من ٩٠٠ بليون دولار كما وصلت أحجام القوات المسلحة وترسانات أسلحة الدمار الشامل بمختلف أنواعها إلى أرقام لم

تعرفها البشرية في تاريخها. لكن السؤال هو ماذا لو لم تكن الأمم المتحدة موجودة؟ هل كان الوضع سيصبح أفضل أو أكثر سوءاً؟ وهذا سؤال يستحيل الإجابة عنه على كل حال. وسنحاول هنا أن نكتفي بالإشارة إلى أهم ما تم التوصل إليه من اتفاقيات سواء على المستوى الثنائي أو على المستوى متعدد الأطراف، والذي لعبت فيه الأمم المتحدة دوراً تراوحت أهميته من مجرد الدعوة أو المطالبة أو الحث والتشجيع أو التأييد والترحيب إلى إعداد مشروعات الاتفاقيات نفسها أو القيام بكل المراحل التمهيديّة وحتى التوقيع عليها، وتشمل هذه القائمة ما يلي على وجه الخصوص:

- ١٩٥٩ : المعاهدة الخاصة بقارة أنتاركتيك The Antarctic Treaty والتي تم بموجبها جعل هذه القارة خالية تماماً من الأسلحة وحظر أي نشاط عسكري فيها بما في ذلك إجراء التجارب على أي نوع من أنواع الأسلحة وخاصة التفجيرات النووية أو دفن النفايات المشعة . . . الخ.

- ١٩٦٣ : معاهدة حظر التجارب النووية في الجو، وفي الفضاء الخارجي وتحت الماء (معاهدة الحظر الجزئي على التجارب). والتي تحظر أي تفجيرات نووية، سواء لأغراض سلمية أو عسكرية، في الجو والفضاء الخارجي وتحت الماء. لكن هذه المعاهدة لا تحرم التفجيرات النووية تحت الأرض.

- ١٩٦٦ : معاهدة الفضاء الخارجي التي تحظر وضع الأسلحة النووية والأسلحة ذات الدمار الشامل في مدارات حول الأرض أو القمر أو الأجرام السماوية أو إجراء تجارب أو تفجيرات أو وضع قواعد عسكرية فوق الكواكب أو المجرات . . . الخ. والغرض من هذه الاتفاقية هو وضع القواعد والمبادئ العامة التي تنظم العمليات الخاصة باكتشاف الفضاء. وكذلك المعاهدة المكملّة لها والموقعة عام ١٩٧٩.

- ١٩٦٧ : معاهدة تلاتيلولكو الخاصة بإخلاء أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي من الأسلحة النووية وهي أول معاهدة تنشئ منطقة خالية من السلاح النووي في المناطق الأهلة بالسكان.

- ١٩٦٨ : معاهدة حظر انتشار الأسلحة النووية والتي صممت للحيلولة دون انتشار الأسلحة النووية وتنظيم حصول الدول غير النووية في الوقت نفسه على التكنولوجيا النووية للاستخدام السلمي.

- ١٩٧١ : معاهدة حظر وضع الأسلحة النووية أو أسلحة الدمار الشامل الأخرى في قاع البحار أو تحته .

- ١٩٧٢ : معاهدة حظر إنتاج وتطوير وتخزين الأسلحة البيولوجية أو الجرثومية وتدميرها .

- ١٩٨١ : معاهدة الأسلحة اللاإنسانية التي تحظر أو تقيد استخدام بعض أنواع الأسلحة مثل الشراك الخداعية أو الأسلحة الأخرى التي تستهدف الإنسان في المقام الأول أو تحدث به إصابات يصعب اكتشافها .

- ١٩٨٥ : " معاهدة راروتونجا الخاصة بإخلاء منطقة جنوب الباسيفيكي من الأسلحة النووية .

وإلى جانب هذه المعاهدات والتي تنطوي على آليات قانونية ملزمة يتعين أن نضيف إلى جهود الجمعية العامة كما هائلا من الأدبيات والمبادرات الهامة في هذا المجال . ففي ١٩٦٩ أعلنت الجمعية العامة عقد السبعينيات عقدا لنزع السلاح . وفي عام ١٩٧٦ أعلنت عن أسفها للإنجازات الضئيلة لهذا العقد وحثت الدول على مزيد من الجهد لعقد المزيد من الاتفاقيات الدولية . وقد دعت الجمعية العامة في دوراتها الخاصة الثلاث التي خصصتها لنزع السلاح إلى عقد اتفاق شامل لحظر التجارب النووية يتضمن أيضا منع التجارب النووية تحت الأرض ، كما دعت إلى وقف إنتاج المواد الانشطارية الخاصة بالأسلحة والتوصل إلى اتفاقية بشأن برنامج مرحلي للخفض التدريجي المتوازن للأسلحة . . . واستمرت الجمعية في حث الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي على توسيع نطاق والاسراع في محادثات الحد من الأسلحة الاستراتيجية ورحبت بسولت (١) وسولت (٢) واعتبرتهما غير كافيتين وطالبت بأن يتبعهما فوراً مفاوضات جديدة تؤدي إلى تخفيضات أكثر أهمية للأسلحة الاستراتيجية ووضع سقف كمية لها . كذلك لم تكف الجمعية عن المطالبة بمنع إنتاج وتدمير الأسلحة الكيماوية . . . الخ .

وإذا كانت ظروف الحرب الباردة قد حالت دون تحقيق هذه المطالب ، فإن انتهاء هذه الحرب أعاد الأمل في أن تتسارع جهود نزع السلاح الفعلي . وسوف نرى في الباب التالي ما إذا كان انتهاء الحرب الباردة قد وفر شروطاً أكثر ملاءمة لكي تصبح جهود الأمم المتحدة في مجال نزع السلاح أكثر فاعلية .

المبحث الثاني حقوق الإنسان

١ - حقوق الإنسان في ميثاق الأمم المتحدة :

لا جدال في أن موقف ميثاق الأمم المتحدة من " حقوق الإنسان " يمثل طفرة كبرى ، وربما ثورة فعلية ، في مجال التنظيم الدولي . فقد ظلت هذه " الحقوق " ، وفقا للقانون الدولي التقليدي شأننا " داخليا " ومسألة لصيقة بالسيادة لا شأن للقانون الدولي بها . صحيح أن بعض الاتفاقيات الدولية ألزمت بعض الدول أحيانا بخضوع الاجانب المقيمين عليها لنظام قانوني مختلف عن القانون الوطني (نظام الامتيازات في الدولة العثمانية مثلا) أو منح الدول حق توفير الحماية الدبلوماسية لرعاياها المقيمين على أرض الدول الأجنبية في حالات معينة ، لكن هذه الحالات كان تعد استثناء على القاعدة ، وينظر اليها عموما على أنها تنطوي على مساس واضح بسيادة الدول . وحتى في هذه الحالات لم يصبح الفرد موضوعا للقانون الدولي لأن الدولة التي يتتمي إليها الفرد هي التي تتدخل نيابة عنه وتمكنه من الحصول على هذه " الحقوق " أو بالأحرى الامتيازات . كذلك فقد اهتم التنظيم الدولي ، وخاصة بعد الحرب العالمية الأولى ، بحقوق بعض الفئات الخاصة مثل : عديمي الجنسية ، اللاجئين ، الأسرى ، الأقليات ، العمال . . . الخ ، لكن هذا الاهتمام ظل جزئيا ومحدود النطاق والفاعلية ويتعلق بمجالات خاصة وبظروف أو أوضاع استثنائية . ولذلك يمكن القول بأن ميثاق الأمم المتحدة هو أول وثيقة في تاريخ البشرية تشير بصراحة ووضوح كاملين إلى مسؤولية المجتمع الدولي في اقرار وحماية حقوق الإنسان وتهدف إلى وضع نظام دولي عام وشامل لتحديد هذه الحقوق وحمايتها .

وقد اشارت العديد من مواد الميثاق إلى " حقوق الإنسان " ونصت على أن تُلقى على عاتق الأمم المتحدة مسؤولية نشر ، وتعزيز ، وكفالة ، وضمان احترام حقوق

الإنسان في العالم . ولا شك في أن موقفه هذا يعكس اقتناعات سادت تماماً أثناء الحرب الثانية مفادها أن النظم التي تنكرت لحقوق الإنسان هي المسؤولة عن الحرب العالمية الثانية وأن العمل على تعزيز وشيوع احترام حقوق الإنسان وكفالة حرياته يشكل ضماناً مهمة لتعزيز السلم والأمن الدوليين . غير أنه يتعين أن نلاحظ أن الميثاق لم يحدد ماهية أو مضمون هذه " الحقوق والحريات الأساسية " باستثناء النص على حق تقرير المصير وعلى ضرورة المساواة ومنع التمييز بسبب العنصر أو الجنس أو اللون أو الدين . . . الخ . ولذلك فقد ترك للأجهزة المعنية وبالذات للجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي مهمة تحديد هذه الحقوق وبيان أدوات أو وسائل نشرها وتعزيزها وحمايتها .

٢ - تطور أنشطة الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان : السياق العام والمفاهيم ومجالات النشاط :

من سيات الإنسان في أي مكان أو زمان وبصرف النظر عن الثقافة أو الحضارة التي ينتمي إليها النضال ضد الظلم والقهر، وضد الاستعباد والاستغلال، وضد كل ما هو قبيح أو ضار . وقد أسهمت شعوب العالم، عبر مسيرتها المستمرة، في بلورة بعد أو آخر من أبعاد " حقوق الإنسان "، وسجلتها أحياناً في " إعلانات " أو " وثائق " أو " دساتير "، وخاصة في أعقاب ثوراتها الكبرى . ولذلك يعتبر تراث حقوق الإنسان تراثاً عالمياً بكل معنى الكلمة، وهو نتاج التفاعل والاحتكاك الخصب بين كل الثقافات والحضارات ومن هنا فإن ادعاء حضارة أو ثقافة بعينها بأنها أصل هذه الحقوق أو مصدرها، ومن ثم احتكار حق التحدث باسمها أو الدفاع عنها إنما هو ادعاء زائف . والواقع أنه يمكن التمييز بين أربع موجات مختلفة، أو أربعة أجيال مختلفة، تشكل في مجموعها مجمل التراث العالمي الحالي لحقوق الإنسان :

١ - الجيل الأول أو الموجة الأولى : وهي مجموعة الحقوق السياسية والمدنية . وكان إسهام الثورات الليبرالية في الدول التي استقرت فيها النظم الديمقراطية فيما بعد في بلورة هذه المجموعة من الحقوق هو الأكثر بروزاً وعبرت عنها وثائق شهيرة كان لها تأثيراتها

العالمية الهائلة : وثيقة " الماجنا كارتا " في انجلترا الصادرة عام ١٢١٥ ، وثيقة الحقوق التي أصدرتها الثورة الانجليزية عام ١٦٨٨ ، وثيقة إعلان استقلال الولايات المتحدة الصادرة عام ١٧٧٦ ، خاصة وثيقة إعلان حقوق الإنسان والمواطن التي صدرت عن الجمعية التأسيسية الفرنسية بعد قيام الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩ .

٢ - الجيل الثاني أو الموجه الثانية : وهي مجموعة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية . وهي مجموعة الحقوق التي ركزت عليها الثورات والحركات الاجتماعية ذات التوجه الاشتراكي ، وخاصة بالطبع الثورة البلشفية التي اندلعت في امبراطورية روسيا القيصرية عام ١٩١٧ ، وتلتها ثورات كثيرة مماثلة في توجهاتها في أماكن كثيرة من العالم . وقد ركزت مجموعة الحقوق هذه على حاجات الإنسان الأساسية كالمأكل والملبس والرعاية الصحية والتعليم . الخ وهي الحاجات التي يتعين اشباعها أولاً حتى لا تتحول الحقوق السياسية والمدنية ، في غيابها ، إلى شعارات بلا مضمون .

٣ - الجيل الثالث أو الموجه الثالثة : وهي مجموعة الحقوق الخاصة بالشعوب : مثل حق تقرير المصير ، وحق الشعوب في اختيار الأنظمة السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تتلاءم مع ثقافتها وحضارتها ، وحقها في السيطرة على مواردها الطبيعية ، والحق في التنمية . . . الخ .

وقد أسهمت ثورات وحركات التحرر الوطني أكثر من غيرها في بلورة هذا الجيل من الحقوق . واعتبرت أنه في غيابها ، وفي ظل وجود الاستعمار مثلاً أو السيطرة بوسائل وأشكال أخرى ، لا يستطيع الإنسان الفرد أن يتمتع بحقوق سياسية أو مدنية ولا بحقوق اقتصادية أو اجتماعية إذا كان وطنه كله مستعمر أو تابعاً .

٤ - الجيل الرابع أو الموجه الرابعة : وهي مجموعة الحقوق التي تسمى بحقوق التضامن أو حقوق الانتساب إلى كون يواجه مصيراً واحداً نتيجة للتطور المذهل في وسائل الاتصال والمواصلات . ومن أهم هذه الحقوق : الحق في السلام ، الحق في بيئة نظيفة ، الحق في نصيب متوازن من ثمار العلم والتكنولوجيا والمعلومات في شتى المجالات ، الحقوق المرتبطة بميراث الإنسانية المشترك في كافة المجالات . . . الخ .

وقد أسهمت في بلورة كثير من هذه المضامين حركات سياسية واجتماعية مختلفة في كل دول العالم أبرزها " حركات الخضر Green Movements " .

وقد عكست المناقشات التي دارت على ساحة الأمم المتحدة حول القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان صراعا أيديولوجيا واضحا بين ممثلي هذه الموجات أو الأجيال المتعاقبة من الحقوق . فقد طالبت الدول الليبرالية بتركيز جهد ونشاط الأمم المتحدة على بلورة وحماية الحقوق المدنية والسياسية ، والدول الاشتراكية على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ، ودول العالم الثالث على حقوق الشعوب ، والعديد من المنظمات الدولية غير الحكومية على حقوق التضامن أو الحقوق المترتبة على المصير المشترك للبشرية . وكان لكل من هذه المجموعات الدولية الحكومية أو المدنية منطقتها ومبرراتها . ولكن في ظل احتدام الحرب الباردة فقد اتخذ هذا الجدل أحيانا منحي تبريريا . فالبعض حاول تبرير مظاهر القمع السياسي والتعذيب والمعتقلات بشعارات مثل حماية " الاستقلال الوطني " أو المكاسب والمنجزات الاقتصادية أو الاجتماعية ، والبعض الآخر ركز على الحقوق الفردية واعتبر العدوان عليها كامنا في جوهر الأيديولوجيات الشمولية لنظم سياسية بعينها . . . الخ . وهكذا أصبحت قضايا الجدل حول حقوق الإنسان في قلب الصراع الأيديولوجي والحرب الباردة . وما أنجزته الأمم المتحدة في هذا الميدان ليس إلا محصلة لهذا الصراع الذي كانت له ، على أية حال ، انعكاساته الايجابية على الحصيلة النهائية .

والواقع أن نشاط الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان قد تحرك على محاور متعددة ومتوازية في نفس الوقت :

١ - نشاط عملي - ميداني Operational ركز على تقديم المعونات الإنسانية المباشرة لفئات معينة حرمت من حقوقها الأساسية لأسباب مختلفة سياسية أو اقتصادية - اجتماعية أو لأسباب طبيعية . يدخل في هذا الإطار جهود الأمم المتحدة لتقديم المعونة للاجئين على اختلاف أنواعهم ، ولرعاية الطفولة والأمومة وخاصة في الأقالييم المحرومة . . . الخ .

٢ - نشاط معياري وتقني : Standarded - setting : ركز على بلورة مفاهيم ومضامين حقوق الإنسان من خلال ما يفسر عنه النقاش وترجمة القواسم المشتركة

التي يتم الاتفاق عليها إلى قواعد أو مبادئ عامة تتم صياغتها في شكل "إعلانات" أو "توصيات" أو "موثائق" أو معاهدات دولية جماعية.

٣ - نشاط إعلامي ودعائي يهدف إلى نشر الوعي بحقوق الإنسان ورفع قدر النضال من أجل هذه الحقوق في العالم. Promotion . ويشمل هذا البعد عددا من الأنشطة منها ما يتعلق باستخدام المواد الوسيطة السمعية والبصرية كمواود مساعدة لنشر المعرفة بهذه الحقوق ومنها ما يتعلق ببلورة برامج خاصة بتدريس حقوق الإنسان في الجامعات والمدارس أو بتدريب العاملين في هذا الحقل . . . الخ.

٤ - نشاط يهدف إلى حماية حقوق الإنسان وكفالة احترامها Protection . ويشمل هذا البعد عددا من الأنشطة مثل بلورة آليات خاصة بتلقي الشكاوى وفحصها، وإيفاد لجان تحقيق، والبحث عن حلول معينة للانتهاكات ومتابعتها . . . الخ.

وقد بدأت الأمم المتحدة نشاطها لترجمة ما ورد بالميثاق متعلقا بحماية حقوق الإنسان بمحاولة اصدار وثيقة أو إعلان يفصل هذه الحقوق . وكان ترومان قد اقترح على الجمعية العامة في أول دورة لها أن تصدر إعلانا عالميا للحقوق International Bill of Rights . وقد تولت " لجنة حقوق الإنسان " المنشقة عن " المجلس الاقتصادي والاجتماعي " دراسة هذا الاقتراح على الفور . ولم تأخذ صياغة بنود الإعلان في حد ذاته وقتا طويلا . لكن ثارت أسئلة مهمة تتعلق بالسيادة، والشؤون الداخلية، وهل سيصبح لأجهزة الأمم المتحدة دور في الرقابة أو ضمان إلزام الدول بالحقوق الواردة في الإعلان . . . الخ .

واستقر الأمر في النهاية على تقسيم الجهد المطلوب إلى ثلاثة أجزاء أو مراحل : إعلان بالمبادئ تقره الجمعية العامة ، معاهدة دولية جماعية تنضم الدول الأعضاء إليها وتصبح ملزمة في مواجهتهم ، وبروتوكول منفصل يتضمن آليات محددة للرقابة ودعم احترام حقوق الإنسان .

وقد أمكن الانتهاء من المرحلة الأولى بسرعة حيث تم الاتفاق على المبادئ العامة وصدر عن الجمعية العامة في ١٠ ديسمبر ١٩٤٨ " الإعلان العالمي لحقوق الإنسان " بموافقة ٤٨ صوتا ضد لا شيء وامتناع ٨ دول عن التصويت (وهي : الاتحاد السوفيتي ،

روسيا البيضاء، أوكرانيا، تشيكوسلوفاكيا، بولنده، يوغوسلافيا (أي مجموعة الدول الاشتراكية بالإضافة إلى جنوب افريقيا و المملكة العربية السعودية).

ويشتمل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ثلاثين مادة. المادتان الأولى والثانية لهما طابع عام حيث تنصان على أن " جميع الناس يولدون أحرارا متساوين في الكرامة والحقوق " وأن لكل إنسان " حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في هذا الإعلان دون أي تمييز ناجم عن العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي، أو أي رأي آخر، أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو الميلاد أو غير ذلك " . أما المواد من ٣ - ٢١ فتشمل طائفة كبيرة من الحقوق السياسية والمدنية مثل: الحق في الحياة والحرية والسلامة الشخصية والتحرر من العبودية والاسترقاق وعدم التعرض للتعذيب أو المعاملة المنافية للكرامة الإنسانية، وحق كل إنسان في الحماية القانونية والتقاضي أمام محكمة علنية ومستقلة وفي عدم القبض عليه أو حبسه أو نفيه بغير مسوغ قانوني وفي اعتبار المتهم بريئا إلى أن تثبت ادانته، وتحريم الاعتداء على الحياة الخاصة للإنسان وحرمة مسكنه وأسرته ورسائله، وحرية في السفر أو اللجوء إلى بلد أخرى أو طلب جنسية دولة أخرى، وحق كل إنسان في الزواج وتكوين أسرة وفي التملك، وحقه في حرية الفكر والضمير والدين وحقه في حرية الرأي والتعبير وحضور الاجتماعات والمشاركة في جمعيات أو أحزاب أو نقابات والاشتراك في حكومة بلاده والالتحاق بالوظائف العامة . كل ذلك على أساس من المساواة ووفقا للقانون. وأما المواد من ٢٢-٢٧ فتتضمن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كالحق في الضمان الاجتماعي والعمل وأوقات راحة وفراغ والرعاية الصحية والتعليم والمشاركة في الحياة الثقافية . . الخ . أما المواد الثلاث الختامية (٢٨ - ٣٠) فتقرر أن لكل إنسان الحق في أن يتمتع بنظام اجتماعي ودولي تتوافر فيه هذه الحقوق والحريات توافرا تاما وتشير في الوقت نفسه إلى الواجبات والالتزامات التي تقع على عاتق الفرد تجاه المجتمع الذي يعيش فيه .

ويعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هو الأصل الذي تفرعت عنه كل الحقوق، والتي تم تفصيلها والإضافة إليها، في المعاهدات والاتفاقيات أو الإعلانات الأخرى اللاحقة، التي صدرت عن الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادي أو الأجهزة المنبثقة عنها، أو بمساعدتها وتحت رعايتها . ومن أهم هذه الوثائق :

أ - مجموعة الاتفاقيات أو المعاهدات الدولية : وأهمها : اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية والبروتوكولات الاختيارية الملحق بها ، واتفاقية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، والاتفاقية الخاصة بمكافحة كافة أشكال التمييز العنصري ، واتفاقية مناهضة التعذيب وكافة أشكال المعاملة والعقوبات القاسية أو اللا إنسانية أو غير اللائقة ، الاتفاقية الخاصة بحقوق الطفل والاتفاقية الخاصة بمكافحة كل أشكال التمييز ضد المرأة .

ب - مجموعة الإعلانات الصادرة عن الجمعية العامة مثل : الإعلان الخاص بحماية النساء والأطفال في حالات الطوارئ والنزاعات المسلحة ، الصادر عام ١٩٧٤ ، والإعلان الخاص بالتعذيب والصادر عام ١٩٧٥ ، وغيرها من الإعلانات وهي عادة ما تكون مقدمة أو مرحلة على طريق إبرام اتفاقيات دولية ملزمة .

وتجدر الإشارة هنا إلى أن السهولة التي صدر بها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أو الإعلانات التفصيلية أو الجزئية الأخرى التي صدرت بعد ذلك ، قابليتها صعوبات هائلة عند محاولة ترجمتها إلى اتفاقيات أو معاهدات ملزمة . وعلى سبيل المثال فقد تعين الانتظار ثمانية عشر عاما كاملة من المناقشات المتعثرة حتى يمكن ترجمة ما ورد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والصادر عام ١٩٤٨ إلى اتفاقيتين إحداهما تتناول الحقوق السياسية والمدنية والثانية تتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ، ولم يتم الاتفاق على نصوصهما النهائية إلا عام ١٩٦٦ . ثم تعين الانتظار عشر سنوات أخرى كي تدخل حيز التنفيذ اعتبارا من عام ١٩٧٦ . وتوضح هذه الحقيقة إلى أي مدى حالت الحرب الباردة والصراعات الأيديولوجية دون تطوير أداء الأمم المتحدة في هذا المجال وخاصة ما يتعلق منه بدورها في تقديم الحماية .

كذلك تجدر الإشارة إلى أن هاتين الاتفاقيتين تضمنتا حقا لم يشر اليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وهو حق الشعوب في تقرير مصيرها وحققها في السيطرة على ثرواتها ومواردها الطبيعية وحرية التصرف فيها ، وهو ما يعكس اسهام دول العالم الثالث والذي كان عددها قد بدأ يتزايد بوضوح داخل الجمعية العامة للأمم المتحدة وخاصة اعتبارا من بداية الستينات . وكان صدور قرار الجمعية ١٥١٤

السابقة الإشارة إليه و المعروف بإعلان تصفية الاستعمار هو المقدمة الطبيعية التي لولها لما أمكن ادراج هذا الحق ضمن تلك الاتفاقيات الدولية ذات الطبيعة الملزمة . كذلك تجدر الإشارة إلى أن قضية الأبارتيد أو التمييز العنصري قد حظيت باهتمام بالغ من جانب الأمم المتحدة وكان لها تأثير كبير جدا ليس فقط لاضفاء قدر من الحيوية على المناقشات المتعلقة بتحديد مضامين حقوق الإنسان داخل الأمم المتحدة ولكن أيضا لتطوير آليات الرقابة الدولية ومحاولة فرض احترام هذه الحقوق . والواقع أن قضية الأبارتيد حظيت باهتمام خاص جدا داخل الأمم المتحدة لأنها ارتبطت مباشرة أو بطريق غير مباشر بثلاثة أنواع من المجالات : حقوق الإنسان، تصفيه الاستعمار، السلم والأمن الدوليين، وأخيرا تجدر الإشارة إلى أن النشاط التراكمي للأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان لم يصبح فاعلا بشكل محسوس إلا مع بداية السبعينيات حيث شهدت الفترات اللاحقة، وحتى نهاية الحرب الباردة، تطورا ملموسا وخاصة في آليات الحماية .

٣- الهياكل التنظيمية وآليات الحماية :

تدخل المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان في نطاق الصلاحيات المخولة لجهازين رئيسيين من أجهزة الأمم المتحدة، وفقا لنصوص الميثاق، وهما : الجمعية العامة : باعتبارها الفرع المختص بمناقشة وقرار السياسات العامة للمنظمة ككل (ومنها السياسة المتعلقة بحقوق الإنسان) وتوزيع واعتماد الموارد المالية المخصصة للأنشطة (ومنها الموارد المخصصة للأنشطة المتعلقة بحقوق الإنسان)، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي باعتباره الفرع الرئيسي المختص بدراسة واقتراح وبلورة السياسات المتعلقة بالمسائل الاقتصادية والاجتماعية وبحقوق الإنسان قبل إقرارها من جانب الجمعية العامة ومتابعة تنفيذها . غير أن تزايد وتشعب أنشطة الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان، وتداخل هذه الأنشطة مع أنشطة الفروع والقطاعات الأخرى، أدى إلى خلق شبكة هائلة من الأجهزة الفرعية أو الثانوية واللجان العاملة في مجال حقوق الإنسان على نحو يصعب حصره على وجه الدقة والتحديد .

فإذا اعتبرنا أن ما تقوم به الأمم المتحدة في مجال تقديم المعونات الإنسانية يدخل ضمن أنشطتها المتعلقة بحقوق الإنسان فإنه يتعين أن نلحق بشبكة الأمم المتحدة

لحقوق الإنسان كافة الأجهزة المعنية بتقديم المعونات الإنسانية . ونكتفي هنا بالإشارة إلى بعض هذه الأجهزة على سبيل المثال وليس الحصر. فمثلا نجد أن الجمعية العامة أقدمت، منذ الدورة الأولى، على إنشاء صندوق طوارئ خاص برعاية الطفولة (اليونيسيف) في ١١ ديسمبر ١٩٤٦، بغرض تقديم المعونة إلى الأطفال الذين تسببت الحرب في تشريدهم أو أصبحوا أيتاما دون عائل. لكن سرعان ما ظهرت الحاجة إلى تحويل هذا الجهاز إلى فرع دائم، اعتبارا من ١٩٥٣، ركز نشاطه على مشكلات سوء التغذية، ومشكلات الأمية ونقص الرعاية الصحية للملايين الأطفال في جميع أنحاء العالم وخاصة في المناطق المحرومة. وكان هذا النشاط من الضخامة والتجرد والأهمية بحيث استحققت اليونسيف عليه بجدارة جائزة نوبل للسلام عام ١٩٦٥. وتتمتع اليونسيف بوضع شبه مستقل في الهيكل التنظيمي للأمم المتحدة، وتقدم تقريرها إلى كل من الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وتعتمد في تمويل برامجها، والتي تبلغ أكثر من ١٠٠ برنامج لتقديم اللوان شتى من المعونة لاطفال ما يقرب من مائة دولة نامية، على التبرعات الاختيارية بالكامل. وعلى سبيل المثال أيضا نجد أن الجمعية العامة قد اهتمت منذ إنشائها بمشكلة اللاجئين، ففي ١٥ ديسمبر ١٩٤٦ اتخذت الجمعية العامة قرارا بإنشاء " المنظمة الدولية للاجئين IRO " وركزت اهتمامها على ضحايا الحرب العالمية الثانية واستمر عملها حتى عام ١٩٥١ حين حلت محلها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين UNHCR. في الوقت نفسه قامت الجمعية العامة، منذ ١٩٤٨، بإنشاء وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين UNRWA. وتمارس المفوضية والوكالة خدمات شديدة التنوع والأهمية لاغاثة ثم رعاية اللاجئين الفلسطينيين، الذين لم تكف أعدادهم عن التزايد المستمر اما بسبب الحروب الاهلية أو الدولية أو بسبب الاضطهاد السياسي أو الكوارث الطبيعية. . . الخ. وعند بداية الثمانينيات كانت المفوضية ترعى أكثر من اثني عشر مليون لاجيء من مختلف أنحاء العالم، فيما عدا الشرق الاوسط، بينما كانت الأورو ترعى ما يقرب من مليوني لاجيء فلسطيني في نفس الوقت.

أما اذا اعتبرنا أن قطاع المعونات الإنسانية هو قطاعا مستقلا وقائما بذاته وحاولنا أن نلقي نظرة على شبكة الاجهزة التي تمارس أنشطة ذات صلة مباشرة

بالرقابة أو الاشراف على مدى التزام الدول بمواثيق وإعلانات حقوق الإنسان الصادرة على الأمم المتحدة فسوف نجد ما تزال شديدة التعقيد والتداخل . ولغرض الوضوح يتعين هنا أن نميز بين نوعين من الأجهزة أو اللجان المنبثقة عن معاهدات دولية تشرف عليها الجمعية العامة أو بعض الأجهزة الأخرى المنبثقة أيضا عن الجمعية العامة ، وشبكة أجهزة حقوق الإنسان التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي .



الفصل الرابع

المشكلات

الاقتصادية والاجتماعية

مقدمة

اهتم ميثاق الأمم المتحدة اهتماما كبيرا بالتعاون الدولي في المسائل الاقتصادية والاجتماعية كما سبق أن أشرنا، واعتبر أن للأمم المتحدة دورا أساسيا يتعين أن تقوم به لدعم هذا التعاون. لكن تصور الميثاق لطبيعة هذا الدور لم يخرج عن كونه دورا تنسيقيا وإرشاديا: فلم يرتب على الدول التزامات محددة واجبة التنفيذ لتحقيق الأهداف العامة التي رسمها، ولم يحدد طبيعة المشكلات الدولية الأولى بالرعاية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية أو سبل وآليات حلها وترك ذلك كله للأجهزة المعنية في المنظمة للتداول بشأنها وفقا للظروف الدولية القائمة.

غير أن هذا التصور الأصلي سرعان ما تعرض لنوعين من الضغوط أثرا تأثيرا كبيرا على ممارسات الأمم المتحدة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية: فمن ناحية حاولت دول العالم الثالث، والتي لم تكف أعدادها عن التزايد في الأمم المتحدة طرح مشكلات التخلف والتنمية فيها باعتبارها مشكلة دولية يتعين أن تصدر جدول أعمال الأمم المتحدة الاقتصادي والاجتماعي، ومن ناحية ثانية برزت إلى حيز الوجود تدريجيا مشكلات من نوع خاص بدأ الاقتناع يتزايد حول صعوبة إن لم يكن استحالة، علاجها إلا على أساس كوني أو عالمي شامل، مثل مشكلات البيئة أو الهجرة والتحركات السكانية، وغيرها من المشكلات. وهو ما اقتضى من الأمم المتحدة أن تصنع برامج وهياكل تنظيمية جديدة لمعالجتها.

وسوف نحاول في هذا الفصل أن نعالج أسلوب الأمم المتحدة في التصدي للمشكلات الاقتصادية والاجتماعية والدولية من واقع ما ظهر من ممارساتها في هذه المجالات أثناء مرحلة الحرب الباردة، وذلك من خلال ثلاثة مباحث أساسية:

المبحث الأول: يحاول استخلاص تصور الميثاق لدور الأمم المتحدة في معالجة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية، من خلال التذكير بأهم النصوص المتعلقة بهذه الأمور واستخلاص ما تنطوي عليه من دلالات، ويوضح طبيعة الضغوط التي

تعرضت لها المنظمة في السنوات الأولى ، وخاصة من جانب دول العالم الثالث ،
للدفع في اتجاه آخر أو لتطوير التصور الأصلي .

المبحث الثاني : يعرض للتحويل الذي طرأ على مفهوم الأمم المتحدة في معالجة
مشكلات التنمية في دول العالم الثالث سواء من حيث المفاهيم أو الآليات والهيكل
التنظيمية .

المبحث الثالث : يعرض للقضايا الاقتصادية والاجتماعية الأخرى وأسلوب الأمم
المتحدة في التصدي لها .



المبحث الأول

التصور الأصلي

لدور الأمم المتحدة

طرح الميثاق تصورا لدور الأمم المتحدة في معالجة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية الدولية . وقبل أن نحاول استخلاص طبيعة هذا الدور ودلالاته والتصور الأيديولوجي أو الفلسفي الكامن وراءه نحاول أولاً عرض ، أو بالأحرى التذكير بأهم النصوص الواردة في الميثاق حول هذا الموضوع ، وهي على النحو التالي :

- ١- تضمنت ديباجة الميثاق تأكيد عزم «شعوب الأمم المتحدة» على دفع الرقي الاجتماعي قدماً ، ورفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح» وعلى التزامها باستخدام الأداة الدولية في ترقية الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعاً .
- ٢- تضمنت المادة الأولى ، والتي تعدد مقاصد منظمة الأمم المتحدة وأهدافها ، نصاً يؤكد أن أحد هذه الأهداف هو تحقيق التعاون الدولي لحل المسائل ذات الصلة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية . . .

٣- خصص الميثاق الفصل التاسع كله (المواد من ٥٥ - ٦٠) للتعاون الاقتصادي والاجتماعي الدولي . فأعادت المادة ٥٥ التأكيد على أهداف الأمم المتحدة ولكن بطريقة أكثر تفصيلاً ، فأشارت إلى أهمية تحقيق : مستويات أعلى من المعيشة ، والعمالة الكاملة ، وتوفير شروط التقدم الاقتصادي الاجتماعي للجميع وتيسير الحلول للمشكلات الدولية في هذه المجالات . أما المادة ٥٧ فقد نصت على تعهد جميع الدول الأعضاء بأن يقوموا ، منفردين أو مجتمعين ، ما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة لتحقيق تلك الأهداف . وتحدثت المادة ٥٧ عن ضرورة الوصل بين الأمم المتحدة وبين الوكالات المتخصصة التي وصفها بأنها تضطلع

بمقتضى نظمها الأساسية بتبعات دولية واسعة في الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة، وما يتصل بذلك من الشؤون. ومنحت المادة ٥٨ حق الأمم المتحدة في إصدار توصيات تهدف إلى التنسيق بين أنشطة هذه الوكالات. أما المادة ٥٩ فقد منحت الأمم المتحدة حق الدعوة، عندما يكون ذلك ملائماً إلى إجراء مفاوضات بين الدول ذات الشأن بقصد إنشاء أية وكالة متخصصة جديدة. وأخيراً فإن المادة ٦٠ اعتبرت أن مسؤولية تحقيق مقاصد الهيئة المبينة في هذا الفصل تقع على عاتق الجمعية العامة، كما تقع على عاتق المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي يعمل تحت إشراف هذه الجمعية.

٤- نص الميثاق على إنشاء مجلس اقتصادي واجتماعي كأحد الفروع الرئيسية للأمم المتحدة وحدد له وظائفه وسلطاته وقواعد التصويت فيه. . . الخ (الفصل العاشر، المواد: ٦١ - ٧٢) وأهم ما تنطوي عليه هذه الصلاحيات: القيام بالدراسات، ووضع التقارير، وتقديم التوصيات، وإعداد مشروعات واتفاقيات متعددة الأطراف، والدعوة إلى عقد مؤتمرات عالمية أو إقليمية لبحث كل ما يتصل بالأمور الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما يختص المجلس الاقتصادي والاجتماعي أيضاً بتنظيم العلاقة والتنسيق بين الأمم المتحدة من ناحية وبين كل من الوكالات الدولية المتخصصة والمنظمات غير الحكومية العاملة في المجالات ذات الصلة بنشاطه.

وتعكس هذه النصوص تصوراً محدداً، ومحدوداً، لدور الأمم المتحدة يمكن استنتاجه من ملاحظتنا التالية عليه:

أولاً: أن هذه النصوص لا تتضمن - بعكس النصوص المتعلقة بتحديد دور واختصاصات الأمم المتحدة في مجال المحافظة على السلم والأمن الدوليين، مبادئ وقواعد محددة للسلوك يعتبر الخروج عليها سلوكاً يستوجب الردع أو العقاب. وعلى سبيل المثال فتحريم استخدام القوة في الميثاق كوسيلة لتسوية النزاعات الدولية يقصد به استخدام القوة المسلحة وليس القوة الاقتصادية التي قد يكون تأثيرها أقوى في بعض الأحيان.

ثانياً: أن سلطة «الأمم المتحدة» بشأنها لا تخرج عن كونها سلطة «تنسيق» بين سياسات وطنية لدول مستقلة أو بين سياسات ترسمها أيضاً وكالات دولية مستقلة لا سلطان للأمم المتحدة على أي منها في الواقع .

ثالثاً: أن الالتزام الوحيد الواقع على عاتق الدول الأعضاء ، وفقاً لهذه النصوص ، هو التزام بالتعاون مع «الأمم المتحدة» لتحقيق الأهداف المشار إليها سابقاً . وهو التزام عام وفضفاض ولا يترتب عليه أي مسؤوليات محددة . وعلى سبيل المثال فإن معنى التعاون هنا لا يتضمن بالضرورة التزام الدول الغنية بتقديم مساعدات مالية أو فنية ، من خلال الأمم المتحدة ، إلى الدول الفقيرة حتى لو طالبت الأمم المتحدة بذلك .

رابعاً: أن الفروع أو الأجهزة التي خصها الميثاق دون غيرها بمسؤولية تحقيق التعاون الدولي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية ، ومن ثم بتحديد أشكال هذا التعاون وأساليبه ، هي الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي . وهذان الفرعان لا يملكان صلاحية إصدار القرار الملزم أو المقرون بآلية للنفاذ ، ولهما فقط صلاحية «اقتراح» و«التوصية» باتخاذ إجراءات معينة . وهي اقتراحات وتوصيات ليست ملزمة في مواجهة الغير وخاصة الدول الأعضاء أو حتى الوكالات الدولية المتخصصة (وبخاصة الصندوق والبنك الدولي مثلاً) .

الاستثناء الوحيد من هذه القاعدة ينحصر في حق كل من الجمعية والمجلس الاقتصادي والاجتماعي في إنشاء الفروع الثانوية اللازمة لتمكينهما من القيام بالوظائف المنصوص عليها في الميثاق (المادتان ٢٢ ، ٦٨) وحق الجمعية وحدها في توزيع وتخصيص الموارد على بنود الإنفاق المقترحة في مشروع البرنامج والميزانية . ولأن قرارات الجمعية أو المجلس في هذه الأمور التنظيمية أو الداخلية هي قرارات لها قوة القانون فقد أصبح بالإمكان ، نظرياً على الأقل ، أن تقرر الجمعية أو المجلس إنشاء برامج أو صناديق خاصة للقيام بأنشطة مباشرة ، وإدراج الأموال اللازمة لتمكينها من القيام بالنشاط المطلوب ضمن الميزانية العادية للمنظمة . وهذا الأسلوب سوف تلجأ إليه الأمم المتحدة كثيراً ، ولكن في حدود معينة وفي ظل مصاعب جمة كما سنشير إلى ذلك فيما بعد .

والواقع أن التصور الوارد في الميثاق لدور الأمم المتحدة في المسائل الاقتصادية والاجتماعية ينطلق من فكرة أن النشاط الدولي الرئيسي أو المباشر في هذه المجالات يتعين أن تقوم به منظمات أو وكالات متخصصة، كل في مجال تخصصه، ومن ثم فإن الأمم المتحدة ليست مطالبة بأن تقوم بأي نشاط مباشر أو ميداني في أي مجال من هذه المجالات وأن دورها يقتصر على:

أ- دراسة وتشخيص طبيعة المشكلات الدولية في الأمور الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ب- اقتراح الخطوط العريضة للسياسات والآليات الضرورية لحل هذه المشكلات، من خلال تنظيم اجتماعات للخبراء أو الدعوة لمؤتمرات دولية... الخ.

ج- إحالة هذه المقترحات إلى الوكالات المتخصصة القائمة أو التوصية بإنشاء وكالات متخصصة جديدة، إن لزم الأمر، والمعاونة في إنشاء هذه الوكالات.

وسوف يوضع هذا التصور موضع الاختبار عندما ستبدأ الدول الصغيرة أو المتوسطة في الأمم المتحدة، ومنذ السنوات الأولى، تلقت النظر إلى المشكلات الاقتصادية والاجتماعية الحادة التي تواجهها وعدم قدرتها على مواجهة هذه المشكلات دون مساعدة دولية مؤثرة ومباشرة بغرض تمكينها من اللحاق بركب التقدم. وقد أدى إلحاق الدول المتخلفة اقتصادياً على موضوع التنمية خلال السنوات المبكرة إلى تشكيل لجنة من خمسة خبراء لبحث ودراسة هذا الموضوع في عام ١٩٥٠، وهي اللجنة التي نشرت تقريرها وضمنته توصياتها عام ١٩٥١. وتنبع الأهمية الوحيدة لهذا التقرير من أنه يعكس نمط التفكير السائد في أوساط الدول المتقدمة، وخاصة الغربية، في ذلك الوقت حول طبيعة المشكلات الدولية في الميادين الاقتصادية والاجتماعية ودور الأمم المتحدة المطلوب في علاجها. ويؤكد الاتجاه السائد في هذا التقرير أن قضية تنمية الدول المتخلفة، من وجهة نظر أعضاء اللجنة، هي مسألة داخلية. يدل على ذلك طبيعة التوصيات الموجهة لهذه الدول والتي تتمحور حول ضرورة أن بناء مؤسسات وطنية وبلورة سياسات وثقافات تشجع على استخدام التكنولوجيا الحديثة، وتراكم رأس المال والمدخرات المحلية، والحد من الزيادة السكانية... الخ. أما مقترحات اللجنة حول ما يتعين أن تقوم به الأمم المتحدة أو الوكالات المتخصصة

المرتبطة بها في هذا المجال فهو «حث» الدول المتقدمة على خفض ما تقدمه من دعم للمنتجات المماثلة لتلك التي تصدرها بلدان العالم المتخلف، وزيادة قروض البنك الدولي لها وتقديم معونة فنية من خلال هيئة دولية للتنمية.

غير أن هذا المناخ الفكري المسيطر في المنظمة، الذي يدفع في اتجاه تحجيم دور الأمم المتحدة المباشر في حل المشكلات الدولية الاقتصادية والاجتماعية، والاكتفاء بالإحالة إلى الوكالات الدولية المتخصصة أو «حثها» على القيام بأدوار معينة، سوف يقابل بالتحدي من جانب دول العالم الثالث المتزايدة الأعداد باطراد داخل الأمم المتحدة. ساعد على ذلك عاملان على جانب كبير من الأهمية. العامل الأول: تزايد اقتناع الدول النامية بعدم مواءمة الوكالات الدولية المتخصصة أو المنظمات العالمية الأخرى، والتي تضطلع بمسؤوليات دولية مباشرة في المسائل الاقتصادية خاصة، لحل مشكلات التنمية فيها. أما العامل الثاني فيتعلق بردود أفعال هذه الدول تجاه مشروع مارشال الأمريكي لمساعدة أوروبا الغربية وإحساسها بأنها سوف تترك وحيدة ومتخلفة.

١- الوكالات الاقتصادية الدولية :

لم تكن أنشطة الوكالات الاقتصادية الدولية وخاصة مؤسسات بریتون وودز (الصندوق والبنك) أو منظمة الجات مصممة لمعالجة المشكلات التي تعاني منها الدول النامية، بل على العكس اعتبرت الدول النامية أن النظريات والأيدولوجيات المحركة لنشاط هذه الوكالات، أو موازين القوى السائدة فيها، أو طبيعة الأولويات والمشكلات الدولية المدرجة على أعمالها، بعيدة كل البعد عن هموم دول العالم الثالث.

أ- صندوق النقد الدولي :

لم يكن لصندوق النقد الدولي أي اهتمامات خاصة بقضايا التنمية في الدول المتخلفة. ذلك أن الهدف من إنشائه تمثل في وضع نظام نقدي دولي جديد يقوم على تثبيت سعر الصرف والحيلولة دون لجوء الدول إلى سياسة تخفيض أسعار عملاتها كوسيلة لتنشيط الصادرات وتخفيض العجز في موازين مدفوعاتها، وهي السياسة التي ترتب عليها، في فترة ما بين الحربين، كساد التجارة الدولية وظهور

العديد من الأزمات . ووفقا للنظام الجديد لم يكن الصندوق يسمح بلجوء أي دولة إلى إجراء تخفيض كبير في أسعار عملتها الوطنية إلا في ظروف خاصة وبعد الحصول على موافقته . ولتمكين الدول الأعضاء من تنفيذ هذه السياسة وضع نظاما للسحب تستطيع بمقتضاه أي دولة تواجه عجزا طارئا في ميزان مدفوعاتها أن تلجأ إلى مقايضة عملتها الوطنية بعملات الدول الأخرى التي تحتاجها وفقا لنظام وشروط خاصة . وقد كان الهدف من هذا النظام هو في الواقع مواجهة حالات العجز الطارئ في ميزان المدفوعات ، وتمكين الدول من تصحيح الخلل الذي أدى إليه دون اللجوء إلى تخفيض قيمة العملة الوطنية تخفيضا كبيرا ، أو فرض قيود على حركة رؤوس الأموال . ويتعين على الدول المعنية إعادة ما سحبته من الصندوق خلال فترة تتراوح بين ٣ - ٥ سنوات .

ومن الواضح أن هذا النظام لم يكن يتناسب مع مشكلات الدول النامية لأن العجز في موازين مدفوعاتها هو عجز شبه دائم يعكس خللا هيكليا في اقتصادياتها ، نتيجة حاجتها لاستيراد وسائل الإنتاج وعدم كفاية حصيلة صادراتها لدفع ثمن الواردات ، خصوصا أن مشاريعها الإنتاجية سوف تستغرق وقتا طويلا قبل أن تبدأ في الإنتاج وسداد ما حصلت عليه من قروض . وهذا النوع من العجز الدائم أو المستمر لفترات طويلة لا يمكن علاجه إلا بتسهيلات طويلة الأجل لم يكن يسمح بها الصندوق . يضاف إلى ذلك أن قدرة الدول النامية على السحب الأوتوماتيكي كانت محدودة فقط بنسبة ٢٥٪ من حصتها في رأس مال الصندوق (وهي حصة ضعيفة بطبيعتها) ، أما السحب فيما يتجاوز هذه النسبة فيخضع لشروط يحددها الصندوق لتصحيح مسار اقتصادها . وعادة ما كانت هذه الشروط قاسية وخاضعة لاعتبارات سياسية .

ب - البنك الدولي :

لم يكن موقف البنك الدولي من قضايا التنمية في دول العالم الثالث بأحسن حالا . ذلك أن هذا البنك القائم في صورة منظمة دولية كان ، شأنه في ذلك شأن أي بنك تجاري ، مجرد وسيط بين الحائزين لرأس المال والراغبين في استخدامه ، ويقوم بالعمليات العادية للبنوك من إقراض واقتراض في سوق المال .

وبرغم أن إحدى الوظائف الأساسية للبنك، كما يستدل على ذلك من اسمه «البنك الدولي للتعمير والتنمية» ومن المادة الأولى من دستوره، هي تسهيل حصول الدول الأعضاء على الاستشارات اللازمة لتمويل المشروعات الإنتاجية، فإنه لم يوجه أهمية خاصة للدول النامية أو يمنحها أي معاملة تفضيلية، بل ظل اهتمامه في السنوات الأولى مركزا على الدول الأوروبية التي تأثرت اقتصاديا بالحرب. ولم تساعد طريقة عمل البنك على إغراء الدول النامية بالتعامل معه لأنه يتحرك وفقا لقوانين السوق وأسعار الفائدة في سوق المال. ويعتمد البنك على مركزه الدولي وسمعته الدولية في الاقتراض بأسعار فائدة معقولة من سوق المال، ثم يقوم بإعادة الإقراض إلى الدول تمكينها من إقامة المشروعات الإنتاجية بأسعار فائدة تكاد تماثل الأسعار السائدة في السوق أو أقل قليلا. ولأن البنك كان حريصا على استعادة أمواله بسرعة فإنه لم يقدم قروضا، في العادة، إلا للمشروعات الإنتاجية التي تدر عائدا سريعا، ولذلك لم يصبح البنك سندا كبيرا لدول العالم الثالث، لأنها كانت تحتاج أساسا إلى قروض تستثمر في مجال البنية الأساسية، وهي لا تدر عائدا اقتصاديا إلا بعد مرور فترة طويلة نسبيا.

ولأن هيكل صنع القرار في كل من البنك والصندوق صمم على أساس نظام التصويت المرجح Weighted Voting، الذي يمنح كل دولة عضو وزنا يتناسب مع حجم إسهامها في رأس مالها، فقد آلت السيطرة على عملية صنع القرار فيها إلى الدول الغنية الرأسمالية (خصوصا أن الدول الاشتراكية لم تنضم إليهما). وقد ساعد هذا الوضع على تأثر هاتين المنطمتين، أكثر من غيرهما، بالشروط السياسية التي تفرضها الدول الرأسمالية الكبرى، وعلى سبيل المثال فقد كان قرار البنك بسحب المساهمة في تمويل مشروع السد العالي في مصر عام ١٩٥٦، إثر إعلان الولايات المتحدة وبريطانيا سحب عرضهما بالمساهمة في التمويل، دليلا واضحا على طبيعة علاقة هاتين المنطمتين بالدول الرأسمالية الكبرى.

ج- الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات):

وكان هدفها تنشيط التجارة الدولية، مركزة بدورها على مبادئ الاقتصاد الحر، ومطالبة بإلغاء القيود الكمية، التي أدانتها إدانة صريحة، وإجراء التفاوض

المستمر بهدف خفض الحواجز والرسوم الجمركية إلى أدنى حد ممكن . وأساس التعامل بين الدول الأعضاء في «الجات» هو المساواة التامة وعدم التمييز وتعميم شرط الدولة الأولى بالرعاية على جميع الدول الأعضاء . وكان معنى ذلك في الواقع معاملة المنتجات الأجنبية معاملة المنتجات الوطنية . ولم يبيح نظام الجات التحلل من هذه القيود إلا في حالات الضرورة القصوى التي تتطلبها حماية المنتجات الوطنية ولفترات قصيرة .

ولم يكن في هذه الأسس والمبادئ والقواعد ما يثير اهتمام الدول النامية أيضا ، لأن إلغاء القيود على التجارة أو السعي لجعل هذا الإلغاء حقيقة واقعة كان معناه ببساطة أن تكتسح الدول القوية والمتقدمة اقتصاديا أسواق الدول الضعيفة وتجعل إمكانية قيام صناعة وطنية قوية فيها مسألة شبه مستحيلة . ولذلك فإن الدول الأوروبية نفسها والتي كانت اقتصادياتها تبدو منهكة بعد الحرب العالمية الثانية لم تكن بدورها متحمسة على الإطلاق لهذه الاتفاقية ، واستمرت تحتفظ بحقوقها في استخدام شرط الحماية لفترات طويلة إلى أن استعادت اقتصادياتها حيويتها ونشاطها . ولم يصل عدد الدول التي وقعت عليها إلى أكثر من ٢٠ دولة في البداية وتزايد عدد الدول المنضمة إليها ببطء شديد ، إلى درجة أنه حتى مطلع الستينيات لم يكن هذا العدد قد تجاوز ٣٨ دولة .

في هذا السياق لم يكن مستغربا أن تحس دول العالم الثالث بمشاعر عدم الثقة تجاه هذه الوكالات المتخصصة أو على الأقل ، لا تتحمس كثيرا لأن تصبح هذه المنظمات هي المنابر الأساسية لمعالجة المشكلات الاقتصادية في العالم ، خصوصا أنها لن تستطيع ، بحكم محدودية ثقلها التصويتي داخل هياكل صنع القرار فيها ، أن تلعب دورا مؤثرا في توجيه سياساتها .

٢- مشروع مارشال :

في ٥ يونيو ١٩٤٧ أفصح الجنرال مارشال وزير خارجية الولايات المتحدة الأمريكية في ذلك الوقت في خطاب له أمام جامعة هارفارد عن خطة هدفها تقديم مساعدة اقتصادية ضخمة إلى الدول الأوروبية لتمكينها من استعادة عافيتها الاقتصادية بعد الدمار الذي لحق بها في أثناء الحرب العالمية الثانية . وفي عام ١٩٤٨

تمكنت دول أوروبا الغربية من إنشاء المنظمة الأوروبية للتعاون الاقتصادي OEEC بهدف إدارة وتوزيع المساعدة الأمريكية المقدمة لها في إطار خطة مارشال والتي اعتمدها الكونجرس الأمريكي في ٣ أبريل ١٩٤٨. وعلى مدى عامين فقط وحتى ١٤ أبريل ١٩٥٠ حصلت أوروبا الغربية على سلع وتسهيلات ائتمانية قدرها ٨,٧ بليون دولار، وهو مبلغ بالغ الضخامة بمعايير تلك الأيام. وعلى الرغم من أن خطة مارشال* انتهت رسميا في ٣١ أكتوبر ١٩٥١، لكن المعونة الأمريكية لأوروبا استمرت من خلال ترتيبات اقتصادية وأمنية شديدة التعقيد. وتشير أكثر الأرقام تواضعا إلى أن أوروبا حصلت خلال العام التاليين على أكثر من ٨ بلايين دولار إضافية علاوة على مساعدات مختلفة استمرت بأشكال وصور مختلفة في إطار خطة مارشال حتى عام ١٩٥٥. وقد وصل مجموع المبالغ التي قدمت لأوروبا من خلال هذا المشروع ٢٧ بليون دولار.

وتعتبر خطة مارشال هي الجناح الاقتصادي لعملية استهدفت بناء مؤسسات جامعة خاصة بالمعسكر الذي تقوده الولايات المتحدة، الذي استكمل جناحه الأمني بقيام حلف شمال الأطلسي (الناتو عام ١٩٤٩). وقد استندت خطة مارشال على مقولة، ثبتت صحتها تماما فيما بعد، وهي أن استمرار سوء الأحوال الاقتصادية في أوروبا الغربية سوف يجعلها هدفا سهلا للأيديولوجية الماركسية، التي تنتشر عادة مع الفقر والتخلف والأزمات الاقتصادية، ويفتح الطريق أمام الأحزاب الشيوعية للوصول إلى السلطة فيها ومن ثم إلى سقوطها في منطقة النفوذ السوفييتي. وبالفعل فقد ترتب على هذه المساعدات الاقتصادية الضخمة التي قدمتها الولايات المتحدة لأوروبا، من خلال مشروع مارشال، تراجع نفوذ الأحزاب الشيوعية وانحسارها في كل الدول التي كان هذا النفوذ قد تعاظم فيها خلال سنوات الحرب.

والواقع أن تأثير خطة مارشال على الأمم المتحدة وأسلوبها اللاحق في معالجة المشكلات الاقتصادية الدولية كان مزدوجا ومتناقضا. فهي من ناحية جاءت تأكيداً على مدى أهمية تقديم المعونات الاقتصادية الدولية وحيويتها وعلاقتها

* الاسم الذي شاع إطلاقه عليه منذ ظهوره هو «مشروع مارشال».

بالسلم والأمن الدوليين والاستقرار في العالم، ولكنها من ناحية أخرى، جاءت تأكيداً صارخاً على أن الأمم المتحدة، في ظل بداية الحرب الباردة، لن تصبح هي المنبر الرئيسي لمعالجة المشكلات الدولية، اقتصادية - اجتماعية كانت أم أمنية - سياسية، وفقاً لمعايير موحدة وعلى مستوى العالم كله، وإنما ستقوم كل كتلة بتنظيم صفوفها على حدة وتحقيق التعاون فيما بينها بعيداً عنها، وولد هذا الشعور لدى دول العالم الثالث إحساساً بأنها يمكن أن تترك وحيدة. لكن منطق مشروع مارشال نفسه منحها مبرراً للمطالبة بأن تصبح الأمم المتحدة أداة لتقديم مساعدة فنية ومالية مباشرة إلى دول العالم الثالث لتمكينها من التغلب على مشكلة عدم الاستقرار والنهوض بمستويات المعيشة فيها.

في هذا السياق، ومع تزايد انضمام دول العالم الثالث إلى الأمم المتحدة وتزايد وعيها بخطورة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية التي تعاني منها، حاولت هذه الدول أن تجعل من الأمم المتحدة المنبر الرئيسي لطرح قضايا التنمية فيها باعتبارها أكثر المشكلات الاقتصادية والاجتماعية في العالم إلحاحاً، ومن أجل التوصل إلى الأهداف التالية:

١- إنشاء برامج أو صناديق أو فروع ثانوية خاصة هدفها تقديم المعونة الفنية والمالية اللازمة.

٢- إصلاح الخلل الحادث في النظام الاقتصادي الدولي بما يوفر للدول النامية ظروفاً دولية أكثر ملاءمة للانطلاق الاقتصادي.

وسوف نحاول أن نحلل في المبحث التالي كيف أثر هذا السلوك على إعادة صياغة توجهات وأولويات الأمم المتحدة بالنسبة لدورها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

المبحث الثاني

تحدي التنمية في العالم الثالث واستجابة الأمم المتحدة

لم يكن السبب في غياب اهتمام الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها بمشكلات التخلف في دول العالم الثالث عدم وجود هذه المشكلات في الواقع أو فقدان الوعي بها على الصعيد العالمي، فمنذ المؤتمرات التأسيسية للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ارتفعت أصوات بعض الدول، وعلى رأسها مصر والهند، تلفت النظر إلى تدهور البنية الأساسية في العديد من بلدان العالم واقتارها إلى الاحتياجات الأساسية من شبكات الطرق والسكك الحديدية ووسائل الاتصال والطاقة الكهربائية ومياه الشرب بل والمدارس والمستشفيات والمعامل اللازمة لها للحاق بركب التقدم. وطالبت هذه الدول مختلف المنظمات الدولية، وفي مقدمتها الأمم المتحدة، بأن تخصص جانباً من جهدها ومواردها لمعالجة هذه المشكلات. لكن هيكل علاقات القوى، في ذلك الوقت المبكر، لم يسمح لمثل هذه الصرخات بأن تسمع بوضوح وأن تحرك وجدان الدول الاستعمارية التي تسببت في هذه المأساة الإنسانية. فقد كان العالم الثالث في معظمه مازال حبيس الجدران الاستعمارية. من ناحية أخرى لم تكن مجموعة الدول الاشتراكية تؤمن بجدوى قيام المنظمات الدولية بأي دور في هذا الصدد خصوصاً أنها رفضت أصلاً الانضمام إلى الوكالات الاقتصادية المتخصصة التي اعتبرتها أداة من أدوات الإمبريالية العالمية، وأكثر ما كانت تسعى إليه هو أن تتحول الأمم المتحدة إلى ساحة لمناقشة مشكلات التخلف في دول العالم الثالث لأسباب أيديولوجية ودعائية لتحديد المسؤول عنها. لكن بدأ هذا الوضع يتغير تحت ضغط عاملين:

الأول: حصول المستعمرات على استقلالها تدريجياً وانضمامها إلى الأمم المتحدة، مما ساهم في تعديل هيكل علاقات القوى العديدة داخل الجمعية العامة وفي المجلس الاقتصادي والاجتماعي .

الثاني: تزايد الوعي بعلاقات التبعية الاقتصادية ، باعتبارها عائقاً أمام قدرة المستعمرات القديمة على تحقيق الانطلاق الاقتصادي . وكانت محاولة مصدق الفاشلة في إيران لتأميم النفط عام ١٩٥١ ثم محاولة عبدالناصر الناجحة في مصر لتأميم قناة السويس علامات بارزة على هذا الطريق . ولاشك أن بروز حركة التضامن الأفريقي – الآسيوي ، ثم حركة عدم الانحياز، وانفتاح هذه الحركة على المعسكر الاشتراكي ساهم في دعم الاتجاه الراديكالي لدول العالم الثالث .

والواقع أنه يتعين التمييز بين ثلاث مراحل اختلفت فيها مطالب دول العالم الثالث ورؤيتها للدور الذي يتعين على الأمم المتحدة أن تقوم به في المجالات الاقتصادية والاجتماعية كما اختلفت فيه طريقة استجابة الأمم المتحدة لهذه المطالب .

المرحلة الأولى: مرحلة البحث عن المعونة .

وتتد هذه المرحلة منذ نشأة الأمم المتحدة وحتى منتصف الستينيات تقريباً ، وقد تركزت مطالب دول العالم الثالث خلالها على ضرورة قيام الأمم المتحدة بتوجيه جانب من برامجها ومواردها للمساعدة في دفع جهود التنمية في دول العالم الثالث . وقد تعين على دول العالم الثالث أن تبذل جهداً كبيراً لتغيير المفهوم السائد في الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة وهو المفهوم الذي يرى هذا الدور مقصوراً على تنسيق السياسات ومناقشة طبيعة المشكلات ، وإصدار توصيات حول أنسب السبل لحلها دون التدخل من خلال عمليات ميدانية مباشرة . لكن قيام الولايات المتحدة بتقديم مساعدة اقتصادية ضخمة إلى دول أوروبا الغربية خارج إطار الأمم المتحدة وضعها في موقف حرج ، وجعلها أكثر استعداداً لتفهم مطالب هذه الدول وإبداء الاستعداد للاستجابة لها ولو جزئياً . وقد اعتمدت دول العالم الثالث في تبرير مطالبها على مبررين أساسيين أحدهما سياسي والآخر قانوني . أما المبرر السياسي فيتمثل في أن وجود فجوة كبيرة تفصل بين عالمين أحدهما غني والآخر فقير، واتجاه هذه الفجوة نحو

الاتساع يشكل في حد ذاته خطراً على السلم والأمن الدوليين يتعين على الأمم المتحدة أن تتخذ ما يكفي من الإجراءات الوقائية لدروه . وأما المبرر القانوني فهو أن ميثاق الأمم المتحدة نفسه اعتبر أن رفع مستوى المعيشة هو أحد الأهداف التي يتعين أن تعمل المنظمة على تحقيقه ، وهو ما تحتاج إليه الدول النامية أكثر من غيرها وبشكل عاجل وملح ولا يمكن أن يتحقق إلا من خلال معونة مباشرة .

والواقع أن استجابة الأمم المتحدة للمطالب الخاصة بالمعونة الفنية كانت شبه فورية . فبعد أن لاحظت الجمعية العامة في أحد قراراتها أن أعضاء الأمم المتحدة ليسوا على نفس الدرجة من التقدم ، طالبت المجلس الاقتصادي والاجتماعي بوضع برنامج للمعونة الفنية يهدف إلى إمداد من يرغب من الدول الأعضاء بمستشارين وخبراء في النواحي الفنية وتقديم بعض المنح التدريبية . لكن سرعان ما ظهرت عقبات كأداء ، بعد أن اتضح أن مشكلات الدول النامية كبيرة جداً ومطالبها تتزايد مع انضمام الدول الجديدة إلى الأمم المتحدة ، وبعد أن حاولت كل من القوتين العظميين استخدامها وقوداً في الحرب الباردة بين المعسكرين . فالاتحاد السوفيتي يرفض أن تمول برامج المعونة الفنية من الميزانية العادية للمنظمة ويطالب بأن تتحملها الدول الاستعمارية والدول الإمبريالية الجديدة وحدها على أساس أنها المسؤولة عن إفقار العالم الثالث ونهب موارده قديماً ، من خلال الاستعمار التقليدي ، وحديثاً من خلال الهيمنة الاقتصادية . أما الدول الغربية ، سواء كانت الولايات المتحدة أو أوروبا ، فقد رفضت رفضاً باتاً أي محاولة لتحميلها مسؤولية التخلف في دول العالم الثالث وإلزامها دفع تكاليفه . وهي وإن أبدت استعدادها لتفهم مطالب العالم الثالث ولتقديم العون فإنها تفعل ذلك باعتبار إنسانية بحثة لا علاقة لها بأي التزامات قانونية أو حتى أخلاقية أو معنوية . وقد تمخض هذا الجدل في النهاية عن حل وسط ، وهو أن تضع الأمم المتحدة الخطط والبرامج الكفيلة بتقديم المعونة الفنية إلى دول العالم الثالث ، على أن يتم تمويلها من تبرعات اختيارية وتصبح لها ميزانية خاصة خارج إطار الميزانية العادية للأمم المتحدة .

وقد مرت استجابة الأمم المتحدة للمطالب الخاصة بالمعونة الفنية بعدة مراحل يمكن إبراز أهم معالمها التنظيمية والإدارية على النحو التالي :

١- برنامج المعونة الفنية : المحدود جدا الذي اعتمدته المجلس الاقتصادي والاجتماعي في البداية بهدف إمداد من يرغب من الدول الأعضاء بمستشارين وخبراء في النواحي الفنية وتقديم بعض المنح التدريبية . وكان هذا البرنامج يمول وفقا لقرار الجمعية العامة رقم ٢٠٠/٣ لعام ١٩٤٨ من الميزانية العادية للأمم المتحدة .

٢- البرنامج الموسع للمعونة الفنية : والذي أقره المجلس الاقتصادي والاجتماعي بناء على مبادرة أمريكية . وكان ترومان قد وجه رسالة إلى الكونجرس الأمريكي في ٢٠ يناير ١٩٤٩ ، بعد تصاعد حدة الانتقادات إلى مشروع مارشال ، تضمنت نداء لكي تقوم الولايات المتحدة والدول الأخرى . بحشد مواردها الفنية في مشروع مشترك للتعاون بين جميع الأمم من خلال «الأمم المتحدة» ووكالاتها المتخصصة . وعلى أثر هذه المبادرة التي هدفت إلى التخفيف من حدة الانتقادات الموجهة إلى مشروع مارشال وفي الوقت نفسه زيادة نفوذ وتأثير الولايات المتحدة داخل الأمم المتحدة قام المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، بناء على طلب المندوب الأمريكي ، بإعداد مشروع متكامل لتوسيع نطاق المعونة الفنية أسفر عن إنشاء البرنامج الموسع للمعونة الفنية يديره مكتب يسمى مكتب المعونة الفنية ويتبع المجلس الاقتصادي والاجتماعي ويمول عن طريق التبرعات الاختيارية . وقد بلغت جملة هذه التبرعات في بداية البرنامج حوالي ٢٠ مليون دولار ازدادت تدريجيا حتى وصلت عام ١٩٦٤ إلى حوالي ٥٠ مليون دولار .

٣- الصندوق الخاص : فقد اتضح ، أمام ضخامة احتياجات الدول النامية وتزايد عددها في الأمم المتحدة أن البرنامج الموسع للمعونة الفنية لا يستطيع سوى تقديم الدعم اللازم لتمويل مشروعات صغيرة محدودة الأثر في الدول النامية ومن ثم فإن الحاجة ماسة إلى مشروع أكثر اتساعا وشمولا وقدرة على تمويل مشروعات إنمائية حقيقية في الدول النامية وتحت ضغط هذه الدول ، التي كان تأثيرها على المسرح الدولي قد أصبح ملموسا ، تقرر إنشاء ما يسمى بالصندوق الخاص Special Fund لتمويل المشروعات التي لا يستطيع البرنامج الموسع للمعونة الفنية تمويلها . وقد بلغت جملة التبرعات التي قدمت للصندوق في عامه الأول ٥٩ مليون دولار وصلت عام ١٩٦٤ إلى حوالي ٨٥ مليون دولار .

٤- برنامج الأمم المتحدة للتنمية UNDP : وقد تم إنشاء هذا البرنامج عام ١٩٦٥ عن طريق دمج البرنامج الموسع للمعونة الفنية مع الصندوق الخاص . حيث اتضح أن وجود برنامجين يبارسان أنشطة متشابهة ومتداخلة يؤدي إلى ازدواج الجهود وتبديد الموارد ، ومن ثم فقد أسفرت محاولات ترشيدهما عن دمجها معا في إطار تنظيمي واحد هو برنامج الأمم المتحدة للتنمية . وقد خضع هذا البرنامج بدوره لعدة محاولات لتطويره وتحسين أدائه .

ويعتبر هذا البرنامج منذ نشأته وحتى الآن هو أضخم برنامج لتقديم المعونة متعددة الأطراف إلى الدول النامية ، تشرف عليه الأمم المتحدة وتقوم الوكالات المتخصصة بتنفيذ المشروعات الممولة من خلاله والإشراف الفني عليها .

ويعتبر «البرنامج» أحد الفروع الثانوية المستقلة التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي . ويديره مجلس إدارة من ٤٨ عضوا تختارهم الدول الأعضاء في المجلس الاقتصادي والاجتماعي . وكان يخص الدول النامية في مجلس إدارة البرنامج ٢٧ مقعدا (أفريقيا : ١١ ، آسيا : ٩ ، أمريكا اللاتينية : ٧) كما يخص الدول المتقدمة ٢١ مقعدا (الدول الرأسمالية : ١٧ ، الدول الاشتراكية : ٤) وللبرنامج سكرتارية خاصة ، هي جزء من سكرتارية الأمم المتحدة ، ولكن يرأسها مدير تنفيذي مسؤول أمام مجلس إدارة البرنامج . ويتبع البرنامج مكاتب خارجية في الدول التي يتطلب حجم نشاط البرنامج فيها إنشاء مثل هذه المكاتب والتي يرأسها «ممثل مقيم» وللبرنامج حاليا نشاط في أكثر من ١٥٠ بلدا ناميا ، ويقوم بالمساعدة في تقديم الخبرة الفنية والتجهيزات اللازمة لإقامة مشروعات تنموية في كل القطاعات الاقتصادية والاجتماعية بدءا بإنتاج المحاصيل وصيد الأسماك وانتهاء بالتخطيط الاقتصادي والإدارة العامة .

ويلاحظ أن البرنامج لا يمول المشروعات التي يشارك فيها بالكامل ، إذ يهدف إلى حث الدول النامية نفسها على الاستثمار من أجل التنمية . ولذلك يتعين على الدول المستفيدة أن ترصد اعتمادات محلية أو مقابلا محليا للمعونة المقدمة من البرنامج (عادة ما تكون الأراضي والمباني والهيكل الإدارية . . . الخ) وتراوح نسبة الاعتمادات المحلية إلى الاعتمادات الإجمالية للمشروع من ٣٠ - ٦٠٪ ، وعند

منتصف الثمانينيات كانت الميزانية السنوية لبرنامج الأمم المتحدة للتنمية قد وصلت إلى حوالي ٦٧٠ مليون دولار تمول بالكامل من التبرعات الاختيارية للدول والمؤسسات الدولية العامة والخاصة .

وعلى الرغم من أن الدول النامية بدأت منذ الستينيات تركز مطالبها على تعديل هيكل النظام الاقتصادي الدولي ، وخاصة في مجال التجارة الدولية ، كما سنشير حالا ، فإن مطالبها من أجل تقديم العون المادي والفني لم تتوقف على الإطلاق . وحتى تكتمل الصورة ، حول كيفية استجابة الأمم المتحدة لمطالب العالم الثالث الخاصة بالمعونة ، نود أن نشير باختصار إلى أهم ما قامت به الأمم المتحدة ، خاصة في مجال التنمية الصناعية وفي مجال الغذاء .

أ - منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) :

وتم إنشاؤها بقرار من الجمعية العامة عام ١٩٦٦ كأحد الفروع الثانوية من أجل النهوض بالتنمية الصناعية والمساعدة على الإسراع بتصنيع الدول النامية وأيضا لكي تقوم بالتنسيق بين كل أوجه نشاط منظمة الأمم المتحدة في هذا الميدان منعا للتضارب والازدواج . وقد قامت اليونيدو بجهد كبير ، باعتبارها شريكا ووكالة تنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة للتنمية بتوفير المساعدات للدول النامية الراغبة في صياغة سياستها الصناعية أو إنشاء صناعات جديدة أو تحسين الصناعات القائمة .

وكان تمويل أنشطة اليونيدو يتم من مصادر متعددة أهمها : برنامج الأمم المتحدة للتنمية أو الميزانية العادية ، صناديق الائتمان ومساهمات مالية من مصادر مختلفة وفي ١٩٧٦ قررت الجمعية العامة إنشاء صندوق الأمم المتحدة للتنمية الصناعية وذلك لدعم قدرة اليونيدو على الوفاء بسرعة ومرونة باحتياجات الدول النامية . ثم تقرر تحويل المنظمة من مجرد فرع تابع للجمعية العامة إلى وكالة متخصصة مستقلة . وفي ١٨ أبريل ١٩٧٩ تم إقرار دستور هذه الوكالة الجديدة . لكن هذا الدستور لم يدخل حيز التنفيذ إلا عام ١٩٨٥ ولم تمارس نشاطها باعتبارها الوكالة المتخصصة رقم ١٦ المرتبطة بالأمم المتحدة باتفاقية وصل إلا في أول يناير ١٩٨٦ .

ب - مجلس وبرنامج الغذاء العالمي :

فقد أدت المشاكل التي طرأت على أوضاع الغذاء في العالم خاصة خلال الفترة ٧٢ - ٧٤ إلى نجاح الأمم المتحدة في عقد مؤتمر الغذاء العالمي في روما ١٩٧٤ والذي أسفر عن إنشاء مجلس غذاء عالمي يضم ٣٦ دولة يختارها المجلس الاقتصادي والاجتماعي ويعمل على المستوى الوزاري . وقد وافق المجلس في دورته الثالثة التي عقدت في مانابا عام ١٩٧٧ على برنامج عمل للقضاء على الجوع وسوء التغذية . وقد أصبح هذا المجلس هو أعلى سلطة دولية متخصصة بمتابعة أوضاع الغذاء في العالم ويبحث مشكلاته وإيجاد حلول لها ، وقد ساعد المجلس على إقامة صندوق دولي للتنمية الزراعية ليعمل كوكالة متخصصة جديدة .

وإلى جانب مجلس الغذاء العالمي قامت الأمم المتحدة ومنظمة الأغذية والزراعة ليعملا معا بهدف تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية بتقديم المساعدات على شكل مواد غذائية وخاصة في الدول الأكثر فقراً . ومنذ إنشائه عام ١٩٦٣ وحتى عام ١٩٨٠ قدم البرنامج مساعدات بلغت قيمتها حوالي ٤ بلايين دولار .

المرحلة الثانية : البحث عن نظام اقتصادي وعالمي جديد (١٩٦٤ - ١٩٨٠)

مع نهاية الخمسينيات لوحظ أن دول العالم الثالث بدأت تحارب بالتوازي ، على جبهة أخرى ، فقد ساعدت بعض المدارس الاقتصادية التي ظهرت في أمريكا اللاتينية ، وخاصة دراسات راؤول بريبتش Prebisch حول تدهور شروط التبادل الدولي لصالح المنتجات المصنعة على حساب المواد الأولية ، ومن ثم لصالح الدول المتقدمة على حساب الدول النامية ، على زيادة الوعي بطبيعة الخلل القائم في هيكل النظام الاقتصادي الدولي . وكانت هذه الدراسات وغيرها بداية لإلقاء الضوء على حقيقة علاقات التبعية التي تربط الدول النامية بالدول المتقدمة ، والتي لم يكن التبادل التجاري غير المتكافئ سوى أحد مظاهرها ، مما ولد اقتناعا لدى العديد من دول العالم الثالث بأن تغيير علاقات التبعية هو الشرط الضروري لتمكن الدول النامية من الانطلاق الاقتصادي ، وأن المعونة لن تجد شيئا مادامت علاقات التبعية كما هي ، بل على العكس قد تؤدي إلى تعميقها . وهكذا بدأت الدول النامية تضغط

في اتجاه بحث مشكلات التجارة الدولية بهدف وضع حلول للتغلب على العقبات التي تحول دون تحقيق عائد معقول من حصيلة بيع صادراتها، وخاصة منتجاتها الأولية، يكفي لتمويل مستلزمات التنمية التي يتعين استيرادها من الخارج، ولأن منظمة الجات لم تكن هي المنبر الدولي الملائم لطرح مثل هذه القضايا، من وجهة نظر العالم الثالث. لأن المطالبة بتعديل شروط التبادل الدولي كانت لا بد أن تصطدم بالأسس التي تقوم عليها هذه المنظمة، فقد تعين إنشاء منبر دولي جديد. وأسفرت هذه الضغوط عن قرار للجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٩ ديسمبر ١٩٦١ حول " التجارة أداة أساسية من أدوات التنمية الاقتصادية عبرت فيه عن رغبتها في عقد مؤتمر دولي حكومي لبحث مشكلات التجارة الدولية. وقد عقد هذا المؤتمر بالفعل في جنيف ١٩٦٤ وسمي " مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية UNCTAD وتحول إلى جهاز دائم يجتمع بانتظام كل أربع سنوات ثم كل ثلاث سنوات. وشهد المؤتمر الأول ولادة " مجموعة دول الـ ٧٧ " لأول مرة وهي المجموعة التي ترمز إلى تكتل دول العالم الثالث، على أساس اقتصادي وليس سياسي في مواجهة الدول المتقدمة. وأصبح هذا " المؤتمر " هو المنبر الرئيسي لمناقشة كل ما يهم العلاقة بين الشمال والجنوب.

وقد ركز مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية في البداية على بلورة المبادئ العامة التي تعين أن تسير عليها الدول في معاملاتها التجارية. وإلى جانب تأكيدها على مبادئ المساواة والسيادة بين الدول، وعلى أن تصفية الاستعمار شرط ضروري للتنمية، وعلى مبدأ عدم التمييز في المعاملات التجارية بين النظم الاجتماعية والاقتصادية المختلفة، أدخل المؤتمر مفاهيم جديدة تختلف إلى حد التناقض عن المفاهيم التي تقوم عليها الجات، فقد أكد المؤتمر أن المساواة في التبادل التجاري بين غير المتساوين فيها ظلم لدول العالم الثالث وطالب الدول المتقدمة بمنح الدول النامية معاملة تفضيلية أو مزايا معينة دون اشتراط المعاملة بالمثل. كما أكد المؤتمر على أن التنمية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي يجب أن يكونا مسؤولية تضامنية تقع على عاتق المجتمع الدولي ككل. ويلاحظ هنا أن دول العالم الثالث حاولت، من خلال هذا المفهوم، أن توسع من نطاق نظرية الأمن الجماعي بمفهومها التقليدي بحيث لا تقتصر المسؤولية الجماعية الدولية

على وجوب التضامن والرد الجماعي في حالات وقوع عدوان مسلح فقط . كما يلاحظ أيضا أن دول العالم الثالث لم تتخل عن مطالبتها الخاصة بالمعونة ولذلك ناشد المؤتمر الدول المتقدمة ألا تقل مساعداتها للدول النامية عن ١٪ من دخلها القومي على أن تكون ٧٠٪ على الأقل من جملة هذه المساعدات من مصادر رسمية . كما طالب الدول المتقدمة أيضا بضرورة تدعيم الصناعة الوطنية في دول العالم الثالث عن طريق تقديم مساعدة فنية وتسهيل عملية نقل التكنولوجيا وتمكين الدول النامية من حماية صناعاتها الوطنية والعمل على ابتكار نظام يكفل ثبات أسعار المواد الأولية ، ومساعدتها على تخفيف أعبائها في النفقات غير المنظورة (كالنقل والتأمين وخلافه) . . . الخ .

والواقع أن قرارات مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية الأول الذي عقد بجنيف عام ١٩٦٤ شكلت نقلة نوعية كبرى ، على المستويين الفكري والتنظيمي ، في فلسفة الأمم المتحدة وموقفها من قضايا التنمية في العالم الثالث وعبرت عن اتجاه فكري مختلف تماما بالمقارنة بقواعد القانون الدولي التقليدي ومثلت بداية قوية لبلورة ما اصطلح على تسميته فيما بعد بقانون التنمية . وقد أصبحت هذه القرارات هي الأساس والركيزة لمجمل مطالب دول العالم الثالث الرامية إلى إقامة نظام عالمي اقتصادي جديد وهي المطالب التي لم يصبح لها قدر من المصادقية إلا بعد حرب أكتوبر ١٩٧٣ وظهور تكتل الدول المنتجة للنفط .

وقد كان لهذا التحرك من جانب دول العالم الثالث تأثير مباشر على منظمة الجات التي بدأت تخشى من التكتل التجاري لدول العالم الثالث . . فأدخلت في البداية بعض المرونة بالنسبة لشروط تطبيق الحماية ، لكن الخطوة الأكثر أهمية تمت عام ١٩٦٥ حين تم تعديل الاتفاقية لتحتوي على قسم خاص بالتعامل مع الدول النامية مما سهل من انضمام الكثير من دول العالم إليها . وكان هذا بداية عملية الجهود انتهت في أعقاب المؤتمر الثاني الذي عقد في نيودلهي عام ١٩٦٨ ببلورة ما سمي نظام التفضيلات المعمم Generalized System of Preferences وهو النظام الذي بدأ تطبيقه عام ١٩٧١ من جانب أوروبا ثم اليابان في نفس العام لكن الولايات المتحدة لم تطبقه إلا عام ١٩٧٦ .

جديدة نحو إعادة بناء القطاعات الاقتصادية والاجتماعية في هيكل الأمم المتحدة فوافقت في عام ١٩٧٧ على عدد من الاصلاحات تستهدف جعل نظام الأمم المتحدة تدريجيا أكثر استجابة لاحتياجات التغيير للتعاون الاقتصادي الدولي .

غير أن قوة الدفع هذه ما لبثت أن تلاشت نتيجة لعوامل كثيرة وأثر ذلك على تناول الأمم المتحدة للقضايا الاقتصادية والاجتماعية وخاصة ما يتعلق منها بقضايا التنمية في العالم الثالث .

المرحلة الثالثة : تراجع دول العالم الثالث ١٩٨٠ :

توقفت قدرة العالم الثالث على استخدام أغلبيته العددية في الجمعية العامة للأمم المتحدة لاحداث تغيير جوهري في هيكل النظام الاقتصادي العالمي على مدى اقتناع دول الشمال المتقدم بأن التكلفة المترتبة على تقديم التنازلات اللازمة لاحداث مثل هذا التغيير أقل من التكلفة التي يمكن أن تترتب على رفضه لها . وما كان لدول الشمال أن تقتنع بنظرية " الاعتماد المتبادل " ما لم يثبت العالم الثالث قدرته على التماسك والوحدة وهو ما لم يحدث . فبعد فترة قصيرة بدت فيها الدول المنتجة للنفط وكأنها تتحدث ، من موقع القوة ، باسم العالم الثالث كله ما لبث تماسك العالم الثالث أن انهار . ولأن منطقة الشرق الأوسط كانت هي المنطقة التي اندلعت منها شرارة التغيير ، فقد توقف مصير العالم الثالث وتماسكه في الواقع على ما يجري فيها . وقد بدا العالم العربي محتفظا بتماسكه خلال السنوات التالية لحرب ٧٣ مباشرة . ولم يكن الحوار العربي - الأوروبي " أو " الحوار العربي - الأفريقي " سوى علامات ظاهرة على هذا التماسك الذي شكل العمود الفقري لتماسك العالم الثالث كله وخاصة من خلال محور العلاقات العربية - الأفريقية . لكن هذا التماسك ما لبث أن انهار أيضا . وكانت الضربة المباشرة ضد تماسك الدول النفطية نفسها ، باعتبارها مستودع القوة الرئيسية ورأس الحربة في حوار الشمال والجنوب ، هي الحرب الشاملة بين دولتين نفطيتين كبيرتين وهما العراق وإيران وهكذا بدا الشرق الأوسط وكأنه يدخل في دوامة هائلة من الصراع فانفرد عقد النظام العربي ومعه النظام العالمي كله .

على الناحية الأخرى كان نظام دول الشمال قد بدأ يفيق من الصدمة البترولية ويأرس سياسات شديدة الفعالية لترشيد الطاقة والبحث عن مصادر جديدة لها ،

وبعد استيعاب موجاتها الأولى راح ينسق سياساته لمحاولة استعادة سيطرته من جديد على سوق النفط . وما هي إلا سنوات قليلة حتى بدأ يستعيد تدريجيا سيطرته على هذه السوق في ظل الانقسامات ومرحلة الاضطراب الكبرى التي بدأ العالم الثالث يدخل فيها . وبوصول ريجان إلى السلطة في الولايات المتحدة بدأت الإدارة الأمريكية تصعد من ضغوطها على الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها . وكانت بوادر هذا التشدد قد لاحت من قبل حين أقدمت الولايات المتحدة على الانسحاب من منظمة العمل الدولية ثم من منظمة اليونسكو، وبدأت تضغط ماليا وسياسيا على الأمم المتحدة نفسها وخاصة بعد صدور قرار الجمعية العامة ٣٣٧٩ لسنة ١٩٧٥ والذي يعتبر الصهيونية لونا من ألوان العنصرية لكن مع وصول اليمين الأمريكي بقيادة ريجان إلى السلطة عام ١٩٨٠ بدأت سياسة أمريكية جديدة تماما وسافرة العداء ضد الأمم المتحدة التي اتهمت بأنها تجاوزت كل الخطوط الحمراء وأن محاولاتها لاقامة ما يسمى بنظام اقتصادي عالمي جديد يضر ضررا بالغا بمصالحها الوطنية العليا وتصور هذا التيار أن العالم الثالث قد أصبح ألعوبة في يد الاتحاد السوفيتي ومنظومة الدول الاشتراكية . وفي هذا السياق بدأت الولايات المتحدة سباقا جديدا للتسلح باطلاق برنامج " حرب النجوم " بهدف الضغط على الاتحاد السوفيتي ، وامتنعت عن دفع حصتها في ميزانية الأمم المتحدة والعديد من الوكالات المتخصصة بهدف الضغط على العالم الثالث وارباكه .

على صعيد آخر، فمع وصول جورباتشوف إلى السلطة في الاتحاد السوفيتي عام ١٩٨٥ بدأت محاولات التهدئة ، بل وبدأ العالم الثالث يتعرض لضغوط من جانب الاتحاد السوفيتي بعد أن أحس أنه قد تورط في الصراع العالمي بأكثر مما ينبغي وأنه أن الأوان لكي يقوم بعملية جراحية لتقصير خطوطه .

هذه العوامل كلها أسهمت في تحجيم دور العالم الثالث وتأثيره على المسرح العالمي . ولذلك ظلت " الإعلانات " و " المواثيق " و " البرامج " المتعلقة باقامة نظام اقتصادي عالمي جديد مجرد أطر وأدوات مؤسسية أو دبلوماسية أو حتى قانونية لكنها تفتقر إلى الوقود الذي يعطيها قدرة الحركة وقوة الفعل المؤثر على أرض الواقع وكانت هذه المرحلة هي نهاية مرحلة و بداية مرحلة أخرى شهدت مزيدا من تهميش

دور العالم الثالث بعد انهيار المعسكر الاشتراكي وتفكك الاتحاد السوفيتي . وسوف
نشرح في موضع آخر كيف أن هذا التهميش قد أدى إلى إعادة صياغة دور الأمم
المتحدة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية بطريقة تختلف تماما عما حدث خلال
الستينيات والسبعينيات .



المبحث الثالث

القضايا الكونية والقضايا الأخرى

على الرغم من أن قضايا التنمية احتلت موقعا متميزا على جدول أعمال الأمم المتحدة فإن ذلك لم يحل دون اهتمام الأمم المتحدة بالقضايا الاقتصادية والاجتماعية الأخرى . والواقع أن المشكلات الاقتصادية والاجتماعية الدولية التي اهتمت الأمم المتحدة بدراستها وتشخيصها أو بالبحث عن حلول لها وقامت بإنشاء هياكل وآليات معينه لهذا الغرض هي من الكثرة والتشعب بحيث يستحيل على أي باحث فرد حصرها تماما والالام بكافة تفصيلاتها . لكننا نود هنا أن نلفت النظر إلى أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي تحول بمرور الوقت إلى مركز لا يبارى في جمع وتحليل المعلومات حول مختلف القضايا والمشكلات الاقتصادية والاجتماعية الدولية . وكثيرا ما كان له ولأجهزة الأمم المتحدة ذات الصلة فضل السبق في لفت نظر العالم إلى العديد من القضايا والمشكلات و الأخطار التي تهم العالم كله وتهدد البشرية بأسرها . وفيما يلي عرض موجز لبعض أنماط القضايا والمشكلات ، وخصوصا الكونية منها ، والتي اهتمت بها الأمم المتحدة اهتماما خاصا :

١ - قضايا البيئة :

كان للأمم المتحدة فضل السبق في لفت الانتباه إلى الأخطار المحدقة بالبيئة الإنسانية ولعبت دورا شديدا الأهمية في نشر الوعي بها على المستوى العالمي . وقد بدأ نشاطها المكثف في هذا المجال عندما قررت الجمعية العامة في عام ١٩٦٨ عقد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة الإنسانية لدراسة مشكلة التلوث التي تهدد الكرة الأرضية والبحث عن حلول لها . وقد عقد المؤتمر الأول في ستوكهولم عام ١٩٧٢ وصدر عنه أول إعلان دولي عن البيئة الإنسانية وقد تضمن : حق الإنسان في بيئة نظيفة ، ومسؤولية الإنسان الفرد والدولة عن حماية البيئة وتحسينها لصالح الأجيال المقبلة وضمان ألا تؤدي أنشطة الدول إلى إلحاق الدمار بالبيئة في

الدول الأخرى ، وأهمية التعاون الدولي لوضع قانون دولي لمكافحة التلوث وحماية البيئة من الأخطار المحدقة بها . . . الخ . كما صدر عن المؤتمر خطة عمل تتضمن قائمة طويلة بالوسائل التي يتعين على الدول والهيئات الدولية اتخاذها لحماية الحياة ، والسيطرة على التلوث الناتج عن الأجهزة الملوثة للبيئة من صنع الإنسان ، وتنظيف المدن وغيرها من التجمعات السكنية . . . الخ . أما النتيجة العملية الأكثر أهمية لهذا المؤتمر فقد تمثلت في التوصية بإنشاء " برنامج الأمم المتحدة للبيئة " والذي أنشئ فعلا عام ١٩٧٢ ليصبح جهازا دائما هدفه رصد التغيرات المهمة التي تطرأ على البيئة ودراساتها وتشجيع وتنسيق السياسات البيئية .

ويقوم " برنامج الأمم المتحدة للبيئة UNEP ، وفقا لخطة العمل التي تم اعتمادها في استوكهولم بعملية " مراقبة البيئة الأرضية Global Environmental Monitoring System . وهي عبارة عن شبكة مراقبة دولية تتكون من ثلاثة عناصر رئيسية :

أ - شبكة الرصد البيئي : والتي تزود الحكومات بالمعلومات اللازمة لتمكينها من استيعاب مشكلات البيئة وضمان مشاركتها في مكافحة التغيرات البيئية المضادة .

ب - إدارة مرجعية بالحسابات الالكترونية INFOTERRA : تسجل فيها كل المعلومات المتعلقة بالبيئة والخبرات العاملة في مجالها على نحو يسهل استخدامه والرجوع اليه في أي وقت وبسرعة .

ج - السجل الدولي للكيمائيات السامة : : والذي يعمل من خلاله شبكة من المراسلين المحليين لتوفير المعلومات المتاحة عن أنواع الكيمائيات المحتمل أن تشكل خطرا على صحة الإنسان وبيئته .

وفي عام ١٩٧٧ كلف " مؤتمر الأمم المتحدة للتصحر " برنامج البيئة بالاضطلاع بمسؤولية تنفيذ خطة العمل التي تمت الموافقة عليها لمكافحة انتشار الصحراء .

وحتى منتصف الثمانينيات كان برنامج الأمم المتحدة للبيئة يقوم بتنفيذ حوالي ١٠٠٠ مشروع في كافة المجالات المتعلقة بالبيئة : التلوث البحري والجوي ، المناخ ، الفضاء الخارجي ، التصحر ، النحر البحري . . . الخ .

وكان نشاط برنامج الأمم المتحدة للبيئة هو الذي لعب دورا أساسيا كي تأخذ قضايا البيئة وخاصة في السنوات العشر الأخيرة، اهتماما واسع النطاق سواء على أعلى مستوى مراكز صنع القرار في العالم أو على مستوى الرأي العام والجمهور العادي .

٢ - قضايا السكان :

اهتمت الأمم المتحدة ، منذ نشأتها ، بأوضاع السكان في العالم بدليل أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي قرر فور تشكيله إنشاء " لجنة السكان " لتصبح إحدى لجانة الوظيفية ومارست نشاطها منذ ١٩٤٧ ، وقد تركزت جهودها في بادئ الأمر على جمع البيانات والاحصاءات الديموغرافية واستكمال البيانات بالنسبة لمناطق واسعة من العالم لم تكن هناك أي معلومات دقيقة حولها وكذلك تحسين أساليب جمع ومعالجة هذه البيانات . وفي عام ١٩٦٦ ، وكتيجة مباشرة للمناخ السائد في الأمم المتحدة حول ضرورة تقديم الدعم لجهود التنمية في العالم الثالث ، حدثت نقطة تحول بالنسبة لأسلوب معالجة الأمم المتحدة للمشكلات السكانية حينما بدأت توجه نشاطها إلى البرامج العملية ومساعدة الحكومات التي ترغب في تطوير برامجها السكانية المتعلقة بالبحوث أو جمع المعلومات والإعلام والخدمات الاستشارية والبرامج التدريبية . وأنشئ في عام ١٩٦٧ " صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية " يمول عن طريق التبرعات الاختيارية من الحكومات والمصادر الأخرى ، لدعم قدرة الأمم المتحدة على تنفيذ المشروعات الميدانية المتعلقة بالأنشطة السكانية في العديد من مناطق العالم وخاصة الدول النامية . ثم حدثت طفرة أخرى في جهود الأمم المتحدة في هذا المجال حين تمكنت من " مؤتمر السكان العالمي " الأول في بوخارست عام ١٩٧٤ والذي حضره ممثلو ١٣٦ وصدرت عنه " خطة عمل دولية للسكان " . وكان لهذه الخطة صدى عالمي واسع النطاق لأنها شكلت نقلة نوعية في مجال اهتمامات الأمم المتحدة ، والتي كانت مقصورة حتى ذلك الوقت ، على المسائل الفنية البحتة ، حيث لفتت الأنظار إلى المسائل المتصلة بالاستراتيجيات والسياسات السكانية وعلاقة الأوضاع السكنية بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية وما يتصل بذلك كله من قضايا حساسة لها علاقة بالنظم القيمية والأخلاقية السائدة مثل تنظيم النسل ، وحقوق المرأة . . . الخ . وفي عام ١٩٨٤ عقدت الأمم المتحدة مؤتمرا عالميا

ثانياً عن السكان في المكسيك عام ١٩٨٤ ، وقد أكد هذا المؤتمر صحة التوجه العام للاستراتيجية العالمية التي تبناها المؤتمر الأول وأعاد فحص التطورات التي استحدثت على ساحة الخريطة السكانية للعالم . وأصدر إعلاناً جديداً حول " السكان والتنمية " احتوى على ٨٨ توصية . وحدد قضايا بعينها يتعين تركيز الجهد والتعاون الدولي حولها ، وخصوصاً ما يتعلق منها بظواهر بازغة يتعين أن تحظى باهتمام أكبر مثل : مشكلات الهجرة ، والمناطق الحضرية . كما لفت هذا المؤتمر الانتباه إلى ضرورة تبني مدخل جامع للقطاعات approach Intersectorial بالنسبة لدراسة قضايا السكان والتنمية وتبني سياسات تحترم حقوق الإنسان الفرد وحقوق الأسرة ولتحسين أوضاع المرأة وزيادة اسهامها في كل أوجه التنمية .

ويعتبر قطاع السكان من بين القطاعات التي ستحظى بأهمية أكبر بعد نهاية الحرب الباردة ، في نفس الاتجاه ، وخاصة بسبب صلته بقضايا الهجرة وحقوق الإنسان .

٣ - نشاط الشركات متعددة الجنسية ودورها في الاقتصاد العالمي :

بدأ نشاط الشركات متعددة الجنسية يلفت أنظار الأمم المتحدة وخاصة الدول النامية فيها . وعندما بدأت هذه الدول تتحدث عن ضرورة وضع " نظام اقتصادي عالمي جديد " كان لابد أن تحتل هذه الظاهرة البازغة والمتزايدة الأهمية والخطورة في الاقتصاد الدولي موقعا بارزا في ظل المقترحات الرامية إلى اصلاح الخلل القائم في النظام الاقتصادي العالمي . وعلى الرغم من أن الدول النامية كانت على وعي تام بالدور الايجابي الذي يمكن أن تقوم به هذه الشركات في خدمة التنمية وخصوصاً في مجال زيادة الاستثمار ونقل التكنولوجيا . . الخ ، فإنها ركزت في منتصف السبعينيات على الجوانب السلبية الظاهرة وخاصة ما يتعلق منها بقدرتها على التدخل في الشؤون السياسية الداخلية للدول الصغيرة والمتوسطة وعلاقتها بأجهزة المخابرات في الدول الكبرى ، ونزعتها الاحتكارية الضاربة بقواعد المنافسة . . . الخ . وكان هذا هو الجانب الذي حاولت الدول النامية أن تضع له ضوابط دولية من خلال الأمم المتحدة . ولذلك لم يكن غريباً أن يتضمن " ميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية " الصادر عن الجمعية العامة عام ١٩٧٤ نصاً (الفقرة ٢/٢) يشير صراحة إلى حق الدول في : وضع القواعد الخاصة بتنظيم

الاستثمارات الأجنبية، ووضع القواعد الخاصة بتنظيم والرقابة على أنشطة الشركات متعددة الجنسية، وتأميم الممتلكات الأجنبية " . أما برنامج العمل فقد أوصى المجلس الاقتصادي والاجتماعي بإنشاء " لجنة الشركات متعددة الجنسية " وحدد مهمتها الأساسية في " وضع ميثاق شرف دولي خاص بسلوك هذه الشركات " . وقد تم إنشاء هذه اللجنة بالفعل كإحدى لجان المجلس الدائمة .

ومنذ ذلك الوقت تصاعد اهتمام الأمم المتحدة بدراسة هذه الظاهرة من جميع جوانبها وتعددت الأنشطة المتعلقة بها وخصوصاً بعد إنشاء " مركز الشركات متعددة الجنسية Centre on Transnational Corporations . ويتمحور هذا النشاط حول أربعة أنماط من الأنشطة :

١ - أنشطة معيارية normative تركز على بلورة القواعد التي يتعين أن تحكم طبيعة العلاقة بين هذه الشركات والدولة المضيفة وحقوق وواجبات كل منهما .

٢ - أنشطة بحثية : تتابع تطور ودور هذه الشركات في مجالات الاستثمار والإنتاج والعمالة ونقل التكنولوجيا . . الخ . وأهم ما ينشر في هذا السياق التقرير الشامل حول تطور هذه الشركات وأنشطتها في العالم Surveys والذي ينشر كل خمس سنوات ، والتقرير السنوي المعنون World Investment Report بالإضافة إلى ما ينشر دورياً حول الموضوعات المختلفة .

٣ - أنشطة تتعلق بالتعاون الفني : لتقديم خدمة استشارية بهدف مساعدة الدول النامية على تطوير أساليب التعامل مع هذه الشركات ، وتقديم منح وتنظيم دورات تدريبية .

٤ - أنشطة إعلامية : هدفها جمع وتصنيف وتحليل ونشر كافة البيانات المتعلقة بالشركات متعددة الجنسية وإتاحتها لكل الحكومات والمنظمات غير الحكومية .

هذا ومن الجدير بالذكر أن هذا القطاع من أنشطة الأمم المتحدة هو من بين القطاعات التي بدأ يطرأ عليها تغير كبير نتيجة للتطورات التي حدثت مؤخراً في النظم العالمي ، كما سنشير فيما بعد .

٤ - الرقابة الدولية على المخدرات ، ومكافحة الجريمة :

وكانت الأمم المتحدة قد أنشأت " لجنة العقاقير المخدرة " كإحدى اللجان المنبثقة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي منذ عام ١٩٤٦ ، بهدف بحث أنسب الأساليب لمراقبة إنتاج واستخدام المخدرات والمواد المهددة . ونظرا للتطور الكبير الذي طرأ على الأنشطة المتعلقة بتهريب وتعاطي المخدرات في العالم فقد حاولت الأمم المتحدة أن تطور من أساليبها لتشديد الرقابة الدولية . وتمكنت في عام ١٩٧١ من عقد اتفاقية دولية خاصة بإساءة استخدام العقاقير دخلت حيز التنفيذ عام ١٩٧٦ ، كما تم إنشاء " مجلس دولي لمراقبة المخدرات " بدأ نشاطه عام ١٩٦٨ بغرض التقييم المستمر والمراجعة الشاملة للتقديرات المتعلقة بالاحتياجات السنوية من العقاقير المخدرة وأيضاً مراقبة الاتجار المشروع في المواد المهددة ، كما أنشئ أيضاً صندوق الأمم المتحدة لمراقبة إساءة استعمال العقاقير " . . . الخ .

وفي مجال منع الجريمة تجدر الإشارة إلى أن جهود الأمم المتحدة تركزت في البداية على إنشاء عدد من المراكز البحثية ومراكز تدريب العاملين على منع الجريمة ومعاملة المجرمين في عدد من الأقاليم ، وأيضاً على عقد مؤتمر دولي كل خمس سنوات يشارك فيه أخصائيون في الجريمة ، والباثولوجيا ، وخبراء القانون الدولي وحقوق الإنسان والتأهيل بالإضافة إلى كبار ضباط الشرطة لاستعراض التطورات في علم الجريمة وصياغة القواعد الدولية المقبولة لمعاملة المجرمين .

والواقع أنه يصعب علينا جداً أن نستطرد في عرض وتحليل ممارسات الأمم المتحدة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية حيث تفرعت أنشطتها وتشعبت ، كما سبق أن أشرنا ، إلى درجة أنها أصبحت تغطي كافة ميادين النشاط الإنساني كله ، بما في ذلك أنشطة خاصة بالمعوقين والمسنين والشباب والمرأة الخ . ولكننا نود أن نلفت النظر في نهاية هذا الفصل إلى أمرين :

الأمر الأول : هو أن أنشطة الأمم المتحدة في كافة الميادين قد أصبحت من التداخل والتشابك بحيث يتعذر تماماً الفصل بينها . وعلى سبيل المثال فقد سبق أن تحدثنا بقدر أكبر من التفصيل في الفصل السابق عن أنشطة الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان ونزع السلاح . ومجال حقوق الإنسان وثيق الصلة بالأنشطة

"الاجتماعية" للأمم المتحدة. وإذا كان مجال "نزع السلاح" مثلاً يبدو أكثر اتصالاً بأنشطة الأمم المتحدة المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، فإنه من المؤكد أن بعض ما تقوم به الأمم المتحدة من أنشطة في مجال نزع السلاح له صلة وثيقة بأنشطتها في الميادين الاقتصادية والاجتماعية. من ذلك مثلاً الأنشطة الخاصة بالدراسات حول نفقات التسلح والتنمية أو تأثير التفجيرات النووية على التلوث أو البيئة... الخ.

الأمر الثاني: أننا لم نفرّد حيناً منفصلاً لتحليل دور وأنشطة الأمم المتحدة في مجال تطوير القانون الدولي نظراً لأن هذا التحليل يحتاج إلى مساحة كبيرة من ناحية ولأنه يتعلق بأنشطة تغطي كافة ميادين النشاط الأخرى وليس نشاطاً قائماً بذاته. ومع ذلك فإننا نود أن نلفت الانتباه هنا إلى أن بعض ما تقوم به الأمم المتحدة من جهود في هذا الصدد له علاقة وثيقة بالقضايا الاقتصادية والاجتماعية التي أشرنا إلى العديد منها ولكننا لم نشر إلى البعض الآخر. وعلى سبيل المثال فإن الأنشطة التنفيذية التي تقوم بها الأمم المتحدة في مجال تطوير "قانون البحار" مثلاً والتي بدأت منذ عام ١٩٥٨ تفتح آفاقاً جديدة أمام إمكانية تطوير دور الأمم المتحدة في المسائل المتعلقة بالتنمية بشكل قد يكون حاسماً وذلك من خلال احتمال إنشاء هيئة دولية لضمان استغلال ثروات قاع البحر الدولية باعتباره ارباً مشتركاً للبشرية.



الفصل الخامس

أزمة الأمم المتحدة في زمن الحرب الباردة

مقدمة

من المفارقات الغريبة أنه في الوقت الذي كانت فيه الحرب الباردة على وشك الانتهاء، قبيل انهيار الاتحاد السوفيتي مباشرة، كانت الأمم المتحدة تبدو في حالة أزمة خانقة تمسك بتلابيبها وتضعها على حافة الافلاس والعجز أحيانا عن تدبير الموارد المالية اللازمة لدفع مرتبات موظفيها. ومن المفارقات الأكثر غرابة أن الولايات المتحدة كانت هي التي تبدو في تناقض مع المجتمع الدولي كله في ذلك الوقت. فقد كانت هي الأكثر استخداما لحق الفيتو خلال هذه الفترة وكانت هي الأكثر مديونية للأمم المتحدة والمتسبب الرئيسي في عجزها المالي.

وكان ظاهر الأمور يوحي بأن أزمة الأمم المتحدة هي أزمة مالية في الأساس وأنها أزمة طارئة سرعان ما تنقشع مثلما انقشعت كل أزمتها السابقة. لكن الواقع أن الأزمة لم تكن مجرد أزمة مالية ولم تكن طارئة أو مؤقتة. ذلك أن الأزمة المالية كانت تخفي وراءها في الواقع أزمة سياسية تضرب بجذورها عميقا في تربة النظام الدولي وفي بنية المنظمة، ولم تكن أزمة طارئة بل كانت نتاج تراكمات لسلسلة طويلة وممتدة من المشكلات المستعصية. وعلى الرغم من أن الأزمة كانت تبدو وكأنها بين الأمم المتحدة من ناحية وبين الولايات المتحدة من ناحية أخرى، فإن الباحث المتعمق كان يستطيع أن يلحظ بسهولة أن الأمم المتحدة، بوضعها القائم في ذلك الوقت لم تكن ترضي أحدا على الإطلاق وكانت موضع انتقاد من كل الأطراف في المعسكر الغربي بقيادة الولايات المتحدة والمعسكر الشرقي بقيادة الاتحاد السوفيتي ومجموعة دول العالم الثالث التي كانت تبدو كسفينة تائهة وسط الأمواج المتلاطمة وبلا قيادة واضحة.

وفي هذا الفصل سنحاول أن نلقي الضوء على أزمة الأمم المتحدة كما تجسدت من خلال أطوارها المتعاقبة أثناء فترة الحرب الباردة، وعلى المحاولات التي بذلت لتجاوزها في كل مرة وكيف أن كل محاولات الإصلاح التي تمت كانت جزئية ومحدودة وغير قادرة على إيجاد حلول حقيقية لانتشال الأمم المتحدة من عثرتها.

المبحث الأول

البحث عن الجذور

لم تكن الأزمة المالية التي أمسكت بتلابيب الأمم المتحدة خلال السنوات السابقة على انتهاء الحرب الباردة هي أول أزمة مالية تواجهها ، وإن كانت أعمقها وأكثرها حدة ، ولم تكن الأزمة السياسية التي وضعت الولايات المتحدة في شبه مواجهة مع الأمم المتحدة خلال هذه الفترة هي أول أزمة سياسية تضع الأمم المتحدة في تناقض أو في مواجهة مع دول كبرى أو مع مجموعة من الدول . فقد سبق أن اصطدم الاتحاد السوفييتي مع الأمم المتحدة في مناسبات كثيرة جدا ولأسباب متنوعة . كذلك فإن مجموعة دول " عدم الانحياز " أو " العالم الثالث " نفسها لم تكن راضية تماما عن أوضاع كثيرة داخل الأمم المتحدة .

والواقع أنه لكي نغوص في عمق أزمة الأمم المتحدة ونبحث عن جذورها الحقيقية يتعين أن نتبع موقف المجموعات الدولية الثلاث التي شكلت أضلاع المثلث في النظام الدولي خلال فترة الحرب الباردة ، وهي الكتلة الشرقية والكتلة الغربية ومجموعة دول عدم الانحياز من الأمم المتحدة . فقد حاولت كل منها أن تدفع الأمم المتحدة أو تجذبها في اتجاهات معينة . ولم تكن أزمة الأمم المتحدة ، عند نهاية الثمانينيات ، سوى حصيلة تراكم هذا الإرخاء والجذب المتكرر طوال فترة الحرب الباردة والتي امتدت أربعين عاما .

١ - الاتحاد السوفييتي :

لم تكن الأمم المتحدة بالنسبة للاتحاد السوفييتي ، وخاصة بعد اندلاع الحرب الباردة مع الكتلة الغربية ، هي الساحة الملائمة لمعالجة المشكلات الدولية في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية ، من وجهة نظره . فقد كان ينظر إليها على أنها معقل للنفوذ الغربي وأن الولايات المتحدة ستحاول استخدامها كأداة من أدوات

سياستها الخارجية في حربها الباردة ضده عن طريق محاولة عزله دوليا واحكام سياسة الاحتواء التي كانت قد بدأت تنتهجها في مواجهته . واعتقد الاتحاد السوفيتي أن الولايات المتحدة ، وخاصة بعد مشروع مارشال ثم بعد قيام حلف الأطلسي ، أكدت نواياها العدائية ضده وقررت تنظيم معسكرها ومنطقة نفوذها بعيدا عن الأمم المتحدة التي لم تعد ترى فيها سوى ساحة ملائمة لحربها الباردة ضد الاتحاد السوفيتي . ولا جدال في أن سياسة الاتحاد السوفيتي الخارجية بعد الحرب العالمية الثانية ، بما فيها سياسته تجاه الأمم المتحدة ، تأثرت بعاملين على جانب كبير من الأهمية .

الأول : مرحلة العزلة الطويلة التي فرضت عليه بعد قيام الثورة البلشفية واستمرت طوال فترة ما بين الحربين تقريبا ، مما ولد اقتناعا يصل إلى حد اليقين بأن الغرب لا يضمّر له سوى الشر وأنه لا يهدف إلا إلى استيعابه واحتوائه أو عزله .

الثاني : أنه دفع ثمنا غاليا جدا في الحرب العالمية الثانية وقدم وحده توضيحات بشرية تفوق ما قدمته دول الحلفاء الأخرى مجتمعة ، ومن ثم فإن هذه الدول مدينة له بانتصارها وعليها أن تتفهم على الأقل رغبته في تحصين نفسه وحمايتها بسياس من الدول الصديقة .

وكان الاتحاد السوفيتي قد حاول أثناء الحرب ، عندما كان يتفاوض مع الولايات المتحدة وبريطانيا على الخطوط العريضة لميثاق الأمم المتحدة ، أن يبحث عن وسيلة دستورية يدعم بها نفوذه في الجمعية العامة . فاقترح على حلفائه قبول كل الجمهوريات السوفيتية أعضاء في الأمم المتحدة مدعيا أن علاقة " التبعية " التي تربطها بالاتحاد لا تقل عن علاقة التبعية التي تربط بريطانيا بدول الكومنولث أو التي تربط الولايات المتحدة بالدول الأمريكية . لكنه لم يستطيع أن يحصل إلا على تنازل محدود تمثل في قبول روسيا البيضاء وأوكرانيا فقط . ولهذا كان تمسك الاتحاد السوفيتي بحق الفيتو باعتباره السلاح الوحيد الذي تبقى له للحيلولة دون أن تتحول " الأمم المتحدة " إلى أداة معادية له في مرحلة ما بعد الحرب واعتبر هذا الحق شرطا أساسيا للموافقة على قيام المنظمة أصلا .

وعندما بدأت تلوح في الأفق بوادر الحرب الباردة كان من الواضح أن ساحة الأمم المتحدة ليست هي المنبر المثالي الذي يستطيع من خلاله أن يمارس نفوذه على المسرح الدولي . فقد كان المعسكر الغربي يسيطر على "أغلبية أتوماتيكية" ساحقة في الجمعية العامة ، وعلى أربعة من خمسة من المقاعد الدائمة في مجلس الأمن . ولم يكن أسهامه المالي في ميزانية الأمم المتحدة يمكن أن يشكل في ذلك الوقت عامل ضغط يذكر لأنه كان أقل من ٦٪ من إجمالي الميزانية . لذلك بدا سلاح الفيتو وكأنه سلاحه الوحيد وحاول استخدامه ليحقق هدفين داخل الأمم المتحدة : الأول : الحيلولة دون صدور قرارات تمس مصالحه الوطنية العليا ، والثاني : محاولة توسيع نفوذه إن استطاع من خلال استخدام الفيتو لحماية حلفائه أيضا . والواقع أن معركة العضوية التي خاضها الاتحاد السوفيتي داخل مجلس الأمن لفرض قبول دول أوروبا الشرقية الحليفة له في الأمم المتحدة كانت بالغة الدلالة في هذا الصدد . فقد رأى الاتحاد السوفيتي في عدم حصول طلبات العضوية المقدمة من جانب هذه الدول على الأغلبية الكافية لصدور توصية مجلس الأمن على أنها محاولة متعمدة من جانب الغرب موجهة ضده وللفرض العزلة عليه ، ومن ثم قرر أن يستخدم حق الفيتو ضد طلبات الالتحاق المقدمة من جانب الدول الأخرى التي تصورها حليفة أو تابعة للغرب ، حتى ولو كانت تحظى بموافقة كل الدول الأخرى ، وحتى لو لم يكن لهذا الموقف ما يبرره من الناحيتين القانونية والأخلاقية معا .

إن نظرة فاحصة على سياسة الاتحاد السوفيتي تجاه الأمم المتحدة وعلى التكتيكات أو الأساليب التي استخدمها لتطويع هذه المنظمة لخدمة أهدافه ومصالحه الاستراتيجية العليا خلال فترة الحرب الباردة تشير إلى وجود ثلاث مراحل متميزة :

المرحلة الأولى : (١٩٤٦ - ١٩٦٥) :

واتسمت بالحذر وعدم الثقة بل والعداء السافر . وبدا الاتحاد السوفيتي خلالها معزولا داخل الأمم المتحدة . واصطدمت سياساته مع سياسة الأغلبية اصطداما مباشرا وخاصة خلال النصف الأول من هذه المرحلة . وهناك مؤشرات عديدة توضح هذا التصادم والذي تم على مستويات عديدة :

المؤشر الأول: هو الاسراف في استخدام حق الفيتو إلى الدرجة التي بدا معها الاتحاد السوفييتي وكأنه الدولة الوحيدة التي تقف عقبة دون إعمال إرادة المجتمع الدولي. فقد استخدم حق الاعتراض أكثر من مائة مرة خلال هذه الفترة، بينما لم يستخدم هذا الحق إطلاقاً من جانب الولايات المتحدة واستخدمته فرنسا أربع مرات والمملكة المتحدة ثلاث مرات والصين مرة واحدة خلال الفترة نفسها. ويدل ذلك على أن عزلة الاتحاد السوفييتي ودول الكتلة الشرقية داخل الأمم المتحدة خلال هذه الفترة كانت واضحة تماماً إلى درجة أنه لم يكن يملك أي سلاح آخر للتعامل مع مداولات مجلس الأمن سوى شل قدرته على الفعل باستخدام الفيتو. كما يدل على هذه العزلة أيضاً أن مجموعة الكتلة الشرقية كانت هي الوحيدة التي اعترضت على قرار " الاتحاد من أجل السلام " الذي نقل صلاحيات مجلس الأمن، في حالة عجزه عن ممارسة مسؤولياته، إلى الجمعية العامة. فقد تم التصويت على هذا القرار بأغلبية ٥١ صوتاً ضد ٥ أصوات كانت كلها تمثل الكتلة الشرقية فقط (الاتحاد السوفييتي، و أوكرانيا، وروسيا البيضاء، وتشيكوسلوفاكيا، وبولندا) وامتناع صوتين فقط (الهند والأرجنتين). وهذا التصويت يشير إلى عزلة الكتلة الشرقية داخل الجمعية العامة أيضاً.

المؤشر الثاني: هو مقاطعة مجلس الأمن: فقد كان الاتحاد السوفييتي هو الدولة الوحيدة في تاريخ الأمم المتحدة التي رفضت حضور جلسات مجلس الأمن وظلت تقاطعه لمدة سبعة أشهر كاملة (يناير - أول أغسطس ١٩٥٠) احتجاجاً على عدم قبول ممثلي حكومة الصين الشعبية لشغل مقعد الصين في الأمم المتحدة. ولم يعد مندوب الاتحاد السوفييتي للمشاركة في مداولات المجلس إلا بعد أن أحس بخطئه الفادح لأن غيابه أتاح الفرصة أمام المعسكر الغربي لتمرير ما يراه من قرارات تتعلق بالأزمة الكورية واستخدام الأمم المتحدة كغطاء لتدخله في هذه الأزمة، كما سبق أن أشرنا.

المؤشر الثالث: الصدام المباشر مع الأمين العام للمنظمة: وقد حدث هذا مرتين. الأولى عندما كان النرويجي تريغفي لي هو الذي يشغل هذا المنصب. فقد اتهمه الاتحاد السوفييتي بالانحياز للغرب، مستدلاً على ذلك ببعض تصرفاته أثناء

الأزمة الكورية وأيضاً وعلى وجه الخصوص بسبب خضوعه لضغوط مكتب التحقيقات الفيدرالي الأمريكي لاتخاذ إجراءات ضد الموظفين الأمريكيين المتهمين بالشيوعية أثناء فترة المكارثية في الولايات المتحدة، ومن ثم رفض قرار الجمعية العامة تجديده مدة ولايته عام ١٩٥٠ ثم أعلن أنه لن يتعامل معه نهائياً مما اضطر الأمين العام إلى تقديم استقالته عام ١٩٥٣، أما المرة الثانية فكانت عندما كان السويدي داج همرشولد هو الذي يتولى منصب الأمين العام. فقد رفض الاتحاد السوفيتي الأسلوب الذي أدار به همرشولد عمليات الأمم المتحدة في الكونغو في بداية الستينيات. وأصر الاتحاد السوفيتي على تنحيته وتعيين « ترويك » بدلا منه كما سبقت الإشارة. وعندما قتل همرشولد في حادث طائرة كانت متوجهة به إلى الكونغو تردد أن الحادث لم يكن قضاة وقدرًا !

المؤشر الرابع: رفض المساهمة في نفقات بعض عمليات حفظ السلام: فقد رفض الاتحاد السوفيتي المساهمة في نفقات قوات الطوارئ الدولية التي شكلت عام ١٩٥٦ أثناء أزمة السويس UNEF I (١٩٥٦) بحجة أن قرار تشكيلها باطل لأن مجلس الأمن هو وحده المختص بتشكيل مثل هذه القوات. ثم رفض مرة أخرى دفع حصته المالية في نفقات عملية الأمم المتحدة في الكونغو وطالب بأن تتحمل الدول التي تسببت في تصعيد الأزمة وتعقيدها كل هذه النفقات. لكنه في هذه المرة لم يكن وحيدا لأن دولاً أخرى اتخذت مواقف مشابهة ولكن بدوافع مختلفة. وكان الاتحاد السوفيتي هو الدولة الوحيدة التي جرت محاولات ضدها لحرمانها من التصويت في الجمعية العامة عام ١٩٦٥ تطبيقاً لنص المادة ١٩ من الميثاق.

والواقع أن الاتحاد السوفيتي كان أحد الأسباب الرئيسية وراء الأزمة المالية الأولى التي بدأت تواجه الأمم المتحدة تدريجياً واشتدت حدتها أثناء الستينيات، لكن الحقيقة أنه لم يكن الوحيد.

المرحلة الثانية: (١٩٦٦ - ١٩٨٥):

وقد اتسمت هذه المرحلة بخروج الاتحاد السوفيتي نهائياً من عزلته وتغير مواقفه من الدفاع إلى الهجوم. ويرجع ذلك إلى قدرة الاتحاد السوفيتي على بناء تحالف شبه دائم مع معظم دول العالم الثالث حول عدد كبير جداً من القضايا المطروحة على

جدول أعمال جميع أجهزة الأمم المتحدة، وخاصة الجمعية العامة، بها فيها مجلس الأمن نفسه. تدل على ذلك العديد من المؤشرات أيضا.

والواقع أننا لو استخدمنا نفس المؤشرات السابقة، لسهولة المقارنة والتحليل فسوف نجد، على سبيل المثال، أن الاتحاد السوفييتي لم يستخدم حق الفيتو خلال تلك الفترة سوى ثلاث عشرة مرة (في مقابل ٤٦ مرة للولايات المتحدة، ١٩ مرة لبريطانيا، ١١ مرة لفرنسا بينما استخدمته الصين مرتين فقط). ولم يقاطع جلسات مجلس الأمن أو أي فرع آخر من فروع الأمم المتحدة على الإطلاق، ولم يحدث بينه وبين أي من الأشخاص الذين تولوا منصب الأمين العام فيما بعد أي أزمة حادة، كما أنه بمرور الوقت أصبح واحدا ضمن دول أخرى عديدة، من بينها الولايات المتحدة نفسها، عليها متأخرات مالية للأمم المتحدة، يضاف إلى ذلك أن الاتحاد السوفييتي أصبح هو الطرف المبادر بالعديد من مشروعات القرارات التي تحمست لها العديد من دول العالم الثالث سواء في مجال تصفية الاستعمار أو مكافحة الأبارتايد أو بعض المطالب الخاصة باصلاح الخلل في هياكل النظام الاقتصادي وإقامة نظام اقتصادي عالمي جديد، وخاصة فيما يتعلق منها بسيطرة الشعوب على ثرواتها وحقوقها في ضبط حركة الاستثمارات أو تأمين الممتلكات أو مراقبة أنشطة الشركات متعددة الجنسية . . . الخ.

غير أن ذلك لايعني أبدا أنه حدث تطابق في أنماط التصويت خلال تلك الفترة بين اتجاهات تصويت كل من الكتلة الشرقية ومجموعة عدم الانحياز . فقد ظلت الهوة واسعة بينهما حول العديد من القضايا السياسية والأمنية (أزمة تشيكوسلوفاكيا، الأزمة الأفغانية، بعض الجوانب الخاصة بمشكلات نزع السلاح)، وأيضا حول العديد من القضايا الاقتصادية والاجتماعية . وعلى سبيل المثال فقد رفض الاتحاد السوفييتي رفضا قاطعا تقديم مساعدات فنية لدول العالم الثالث من خلال الميزانية العادية، وكان يصوت دائما مع دول الكتلة الغربية عندما يتعلق الأمر بخفض الميزانية . . . الخ، ولذلك كان يقف، في بعض محاور الصراع بين الشمال والجنوب، في نفس الخندق مع دول الشمال . ولم تكن تستهويه قط فكرة المساعدات الجماعية وكان يفضل عليها المساعدات الثنائية المباشرة والتي عادة ماتكون مشروطة بشروط سياسية واضحة .

المرحلة الثالثة : (١٩٨٦ - ١٩٩٠) :

وهي المرحلة التي اتسمت بمحاولة جوربا تشوف استخدام الأمم المتحدة ليس كساحة للمواجهة وكسب المعارك السياسية والدعائية والأيدولوجية في مواجهة الغرب، ولكن كساحة للتفاوض الجماعي وربما كأداة لاضفاء الشرعية على محاولة اقتسام النفوذ بين القوتين العظميين . وكانت هذه هي بداية السياسة السوفييتية الجديدة التي أنهت الحرب الباردة وانتهت بانحيار الاتحاد السوفييتي . وسوف نتاح لنا فرصة للحديث عن سياسة الاتحاد السوفييتي تجاه الأمم المتحدة في هذه المرحلة في فصل آخر . لكننا نكتفي فقط بأن نشير هنا إلى أن الاتحاد السوفييتي ، والصين ، كانا هما الدولتين الوحيدتين اللتين لم يستخدمتا حق النقض اطلاقا خلال هذه المرحلة بينما استخدمته الولايات المتحدة ٢٣ مرة ، والمملكة المتحدة ٨ مرات ، وفرنسا ثلاث مرات . ويكفي هذا المؤشر في حد ذاته للدلالة على أن سياسة الاتحاد السوفييتي داخل الأمم المتحدة قد أصبحت ، خلال هذه المرحلة ، تقف تماما على الطرف الآخر المناقض مقارنة بسياسته خلال السنوات الأولى عقب نشأة الأمم المتحدة مباشرة .

٢- موقف الكتلة الغربية بقيادة الولايات المتحدة :

لا جدال في أنه عندما بدأت الحرب الباردة تلوح في الأفق فإن الكتلة الغربية بقيادة الولايات المتحدة كانت تملك كافة أدوات التأثير التي تمكنها من توجيه دفعة^١ الأمور داخل الأمم المتحدة إلى الوجهة التي تريدها . في مقدمة هذه الأدوات : الدعم المالي والنفوذ السياسي . فقد كانت الولايات المتحدة تساهم وحدها بحوالي ٤٠٪ من ميزانية المنظمة وحتى عندما تقرر تخفيض الحد الأقصى الذي تساهم به أي دولة منفردة في الميزانية إلى الثلث (في عام ١٩٥٢) ، ثم إلى ٣٠٪ (١٩٥٧) ثم إلى ٢٥٪ (١٩٧٢) في الميزانية العادية و ٨ ، ٣٠٪ في ميزانية حفظ السلام ، ظلت الولايات المتحدة هي الممول الأول لأنشطة الأمم المتحدة وظلت دول الكتلة الغربية تساهم مجتمعة بما لا يقل عن ٧٥٪ من اجمالي نفقات المنظمة . أما من حيث النفوذ السياسي فقد كانت معظم الدول الأعضاء في الجمعية العامة ترتبط بالدول الغربية الكبرى بروابط وثيقة تجعلها قادرة على تمرير أي قرار تريده ، ولم يكن يعوقها أي شيء داخل مجلس الأمن سوى الفيتو السوفييتي . وقد أمكن اختبار مدى ثقل هذا النفوذ في

مناسبات عديدة: الأزمة الكورية وقرار " الاتحاد من أجل السلام (١٩٥٠)، القدرة على الحيلولة دون مشاركة الصين الشعبية في الأمم المتحدة طوال الخمسينيات والستينيات (١٩٤٩ - ١٩٧٠) . . . الخ .

وقد ظل هذا النفوذ واضحا جدا حتى بداية السبعينيات ثم بدأ ينهار وخاصة بعد حرب أكتوبر ١٩٧٣ والواقع أن هذا النفوذ كان قد بدأ يتآكل تدريجيا منذ منتصف الستينيات . ساعد على تأكله عوامل كثيرة جدا في مقدمتها اتساع الفجوة تدريجيا بينها وبين دول العالم الثالث ، وانغماسها في حرب فيتنام لفترة طويلة ، وتآكل وزنها النسبي في الاقتصاد العالمي . . . الخ . ورغم شعور متزايد بالاحساس بالعزلة فإن الولايات ظلت حتى منتصف السبعينيات ترى أن الأمم المتحدة تقوم بوظائف مفيدة في النظام الدولي ذاته يتعين تشجيعها قدر الإمكان ومحاولة التأثير عليها من داخلها دون ممارسة ضغوط عنيفة أو فتح جبهة صريحة معادية ضدها .

لكن الاحساس بالعزلة بدأ يتحول إلى احساس بالغضب مقرون بمشاعر عداوة راحت تغلغل داخل صفوف قطاعات نافذة من النخبة الأمريكية تجاه العديد من الوكالات المتخصصة وتجاه الأمم المتحدة نفسها . فقد أثار قرار الجمعية العامة الخاص بالصهيونية عام ١٩٧٥ نائرة الولايات المتحدة من أقصاها إلى أقصاها . واعتبرت العديد من الأوساط الليبرالية الأمريكية أن ماجيري في اليونسكو من جدل حول « النظام الإعلامي الجديد » ، وحول « النظام الاقتصادي الجديد » في مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، وحول بعض جوانب الجدل الدائر في مؤتمرات الأمم المتحدة حول قانون البحار . . . الخ ، يحمل تأثيرا واضحا للفكر الشمولي المعادي للفكر الليبرالي والحضارة الغربية . وبدأت الولايات المتحدة تتخذ مواقف حادة : فقد انسحبت من منظمة العمل الدولية ثم عادت إليها ، وانسحبت (ومعها بريطانيا) من اليونسكو ولم تفكر في العودة إليها ، وتصاعدت الأزمة بينها وبين منظمة الأغذية والزراعة ، وخصوصا بعد أن أعيد انتخاب ادوارد ساووما مديرها التنفيذي لولاية ثالثة عام ١٩٨٧ . وفي عام ١٩٨٢ رفضت إدارة ريجان التوقيع على اتفاقية قانون البحار التي كانت الإدارة السابقة قد وافقت عليها . كل ذلك كان يشير إلى وجود أزمة عميقة بين الولايات المتحدة من ناحية وبين الأمم المتحدة وعدد كبير من

الوكالات المتخصصة التابعة لها من ناحية أخرى . وقد عكست اتجاهات التصويت هذه الأزمة بشكل حاد . ففي الجمعية العامة كانت الولايات المتحدة تصوت مع الاقلية في أكثر من ٩٠٪ من مشروعات القرارات المطروحة . وفي مجلس الأمن أصبحت الولايات المتحدة ، التي لم تستخدم الفيتو اطلاقا طوال السنوات العشرين الأولى بعد تأسيس الأمم المتحدة هي الدولة الأكثر استخداما للفيتو . فخلال الفترة من ١٩٧٦ - ١٩٨٥ استخدمت الولايات المتحدة الفيتو ٣٤ مرة أي أكثر بحوالي ٥٠٪ من عدد مرات استخدامه من جانب كل الدول الأخرى مجتمعة . وفي الفترة من ١٩٨٦ - ١٩٩٠ استخدمت الولايات المتحدة الفيتو ٢٣ مرة وبريطانيا ٨ مرات وفرنسا ثلاث مرات ولم تستخدمه الصين أو الاتحاد السوفيتي اطلاقا . أي أنه في السنوات الأربع السابقة على انتهاء الحرب الباردة مباشرة كان الغرب ، بقيادة الولايات المتحدة هو الذي يحتكر استخدام الفيتو في مجلس الأمن أو بعبارة أخرى ، هو وحده الذي يحول دون إعمال ارادة المجتمع الدولي . وقد استخدم الفيتو الأمريكي لحماية اسرائيل وجنوب أفريقيا بالدرجة الأولى .

هذه المؤشرات كلها كانت تفصح عن وجود أزمة حقيقية بين الولايات المتحدة وبين الأمم المتحدة وساعدت على خلق مناخ معاد للأمم المتحدة روج له اليمين الأمريكي المتطرف بصفة خاصة وبدأت تظهر العديد من الدراسات والمقالات التي تؤكد أن الأمم المتحدة وبعض وكالاتها المتخصصة قد تحولت إلى أداة في يد السوفييت والشيوعية العالمية موجهة ضد المصالح الأمريكية بصفة خاصة والغربية بصفة عامة بل و إلى وكر للجانوسية السوفييتية تنفق عليه الولايات المتحدة الأمريكية ويموله دافع الضرائب الأمريكي ! . وبدأت الصيحات تعلو داخل الكونجرس الأمريكي تطالب برقابة أمريكية على عملية تخصيص الموارد في ميزانية الأمم المتحدة التي تسهم فيها الولايات المتحدة بالنصيب الأكبر . ففي عام ١٩٧٨ طلب الكونجرس من الرئيس كارتر تقريراً عن منظمة الأمم المتحدة وأوضاعها المالية مصحوباً بمقترحات الإدارة حول سبل الإصلاح المطلوبة وكيفية إعادة هيكلتها وترشيدها أدائها . كما خصص الكونجرس الأمريكي جلسات استماع حول الأوضاع المالية للأمم المتحدة وعدد من الوكالات المتخصصة . وظهر من هذه المداولات مدى قلق الكونجرس من عجز الإدارة

الأمريكية عن ممارسة أي نفوذ يذكر في كل المراحل الخاصة باقتراح ومناقشة واعتماد الميزانية في هذه المنظمات على الرغم من اعتمادها أساساً على الأموال الأمريكية . وبدأت أصوات كثيرة تعلقو مطالبة بضرورة إدخال تعديلات جوهرية على نظام التصويت والتخلي عن قاعدة المساواة، على الأقل عند مناقشة وإقرار الميزانية وقبل ذلك عند توزيع المخصصات على بنود الإنفاق المختلفة، وتبني نظام التصويت المرجح أو أي نظام شبيه بالنظم المعمول بها في صندوق النقد والبنك الدوليين . وقد شكلت جلسات الاستماع هذه نقطة تحول في سياسة الولايات المتحدة لأنها تمثل، فيما يبدو، أول محاولة من جانب الكونجرس الأمريكي للتدخل في شؤون الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، حيث كانت هذه الأمور تعالج عادة داخل كواليس وزارة الخارجية والبيت الأبيض . بل وبدأت الأصوات المختلفة تطالب بربط المعونة الأمريكية للدول بنمط تصويتها في الأمم المتحدة وتقدير حجم المعونة وفقاً لحجم الاتفاق أو الاختلاف مع نمط التصويت الأمريكي ! .

والواقع أن وصول اليمين الأمريكي المتطرف بقيادة ريغان إلى السلطة في الولايات المتحدة الأمريكية قد وضع الأوساط والتيارات المعادية للأمم المتحدة في قلب عملية صنع القرار الأمريكي، مما كان له تأثير مباشر على سياسة الإدارة الأمريكية . وخلال فترة إدارة ريغان تولدت أكبر عملية ضغط أمريكي على الأمم المتحدة لتقليل نفقاتها وإعادة ترتيب أولوياتها وإجراء إصلاحات أساسية، ووصل الضغط إلى حد تأخير سداد الحصة الأمريكية المقررة، أو الامتناع عن سدادها مما أدى إلى أكبر أزمة مالية وسياسية تواجهها الأمم المتحدة في تاريخها . وعند منتصف الثمانينيات التقى التيار المعادي للأمم المتحدة داخل الكونجرس مع التيار المطالب بتخفيض العجز في الميزانية ليصبأ معاً في اتجاه واحد، وهو توليد المزيد من الضغوط على الأمم المتحدة . ففي عام ١٩٨٥ أقر الكونجرس الأمريكي تعديل كاسيبوم Ksassebaum Amendement وهو التعديل الذي يقضي بالتزام الحكومة الأمريكية بدفع ٢٠٪ فقط من حصتها في ميزانية الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة التي لا تأخذ بنظام التصويت الترحيحي في مواعيدها المقررة، أما باقي الحصة فتجمد في مخصصات وزارة الخارجية ولا يصرح بدفعها إلا للمنظمة التي تقدم على إصلاحات مالية

وإدارية توافق عليها الولايات المتحدة . كذلك أقر الكونجرس أيضا في نهاية العام نفسه قانون جرام - رودمان - هولدينج - Gramm-Rudman-Holding Law . ولم يكن هذا القانون موجها ضد الأمم المتحدة أو المنظمات الأخرى ، وإنما كان الهدف منه سد العجز في ميزان المدفوعات الأمريكي بحلول عام ١٩٩١ عن طريق إجراء خفض في معظم بنود النفقات المدرجة بالموازنة الأمريكية . وأخيرا فقد تم خلال العام نفسه إدخال تعديلات على قوانين أخرى متعددة بهدف إجراء تخفيضات أخرى في عدد من بنود الموازنة . وكان من شأن مجمل التعديلات التي أقرها الكونجرس في حالة تنفيذها بحذافيرها ، أن تقوم الولايات المتحدة بتسديد ٦٠ مليون دولار فقط إلى الأمم المتحدة من إجمالي حصتها التي تبلغ ٢١٠ ملايين دولار عن ١٩٨٦ .

ويبدو من هذا العرض أنه في نفس اللحظة التي كان الاتحاد السوفيتي يتهاى فيها لكي يتخلى تماما عن سياسته التقليدية الرامية إلى استخدام الأمم المتحدة كساحة من ساحات المواجهة وأداة من أدوات الحرب الباردة كانت الولايات المتحدة تسير في اتجاه معاكس تماما وتبحث عن وسيلة لتهذيب وإصلاح المنظمة التي كانت قد خرجت عن طوعها تماما .

٣- العالم الثالث :

لا جدال في أن نظام الاستقطاب الدولي ، وما ترتب عليه من اندلاع الحرب الباردة بين طرفيه المتصارعين ، هو الذي خلق الظروف الموضوعية لظهور تجمع دولي ثالث لم يجد له مصلحة في أن يصبح طرفا مباشرا في صراع القطبين أو ينضم لأي منهما . ولا جدال أيضا في أن الأمم المتحدة أصبحت هي المنبر الأكثر ملاءمة ، بالنسبة لهذا التجمع «الثالث» ، لكي يعرض من خلالها قضيته ولزيادة نفوذه السياسي على المسرح الدولي وتعظيم فرصته في المشاركة في صنع السياسة العالمية . وهناك عوامل ثلاثة ساعدت على أن تصبح مطالب العالم الثالث في مجمله هي الأكثر تعبيرا عن روح الميثاق والأكثر اتساقا مع الأهداف التي ينشد تحقيقها كي يحل السلام والعدل والرفاهية وسيادة القانون ونبذ القوة وغيرها من القيم والأهداف النبيلة التي يتعين أن تسود وتحقق في العالم كله :

العامل الأول: أن هذه المجموعة من الدول لا تملك أن تفرض مصالحها على العالم بالقوة، لأنها ببساطة لا تملك عناصر هذه القوة، ومن ثم فإن وسيلتها الوحيدة لتأكيد هذه المصالح هي تطوير وبلورة قواعد القانون الدولي بما يضمن العدالة والمشاركة للجميع. وهذا جوهر أهداف الأمم المتحدة وأهم وسائلها على الإطلاق.

العامل الثاني: أن هذه المجموعة من الدول ليست متجانسة سياسيا أو فكريا، ومن ثم فإنها لم تطرح نفسها ككتلة سياسية بديلة أو تقترح أيديولوجية أو نظرية فكرية بديلة. وبناء عليه فإن أسلوبها في طرح وتحليل المشكلات الدولية التي يتعين أن تضع الأمم المتحدة حلولا لها كان لابد أن يكون برامتها وتعدديا بطبيعته، أي ينزع نحو الحلول العملية لمشاكل واقعية ويقبل تعدد الاجتهادات لأنه بطبيعته لا يمثل كتلة سياسية أو فكرية.

العامل الثالث: أن هذه المجموعة من الدول خضعت طويلا للظلم والقهر والاستبعاد من الساحة الدولية والمشاركة في صنع الحضارة العالمية، على الرغم من أن العديد منها له تاريخ حضاري مجيد. وبالتالي كانت مطالب هذه الدول، في مجملها أو في محصلتها، هي الأكثر تعبيراً عن ضمير المجتمع الدولي والمرشح الأفضل للتحديث باسمه بعيداً عن أي هدف أو هوى.

غير أن تجربة السنوات الأربعين لدول العالم الثالث داخل الأمم المتحدة، أي خلال سنوات الاستقطاب والحرب الباردة، أكدت لها أن مجرد امتلاكها للأغلبية العددية داخل الجمعية العامة ليس كافياً في حد ذاته لتمكينها من أن تلعب الدول الأكثر تأثيراً في توجيه مسار الأمم المتحدة، أو ردم الفجوة بين الأفعال والأقوال، أو بين ممارسات الأمم المتحدة على الصعيد العملي وما يقول ميثاقها أو تنطق به قراراتها وإعلاناتها وبرامجها... الخ.

وقد ألقت هذه التجربة الضوء على وظيفتين مختلفتين تماماً للأمم المتحدة كان الخلط بينهما قائماً أحيانا رغم أنه خلط لا يجوز.

الوظيفة الأولى: باعتبارها ساحة للنقاش ومنتدى للدراسة ومنبراً لمخاطبة الرأي العام... الخ. وفي هذه الوظيفة، التي لا يجوز التقليل من شأنها إطلاقاً، لا جدال في أن العالم الثالث لعب دوراً بارزاً وشديداً الأهمية. فقد كان دوره حاسماً في دفع

الأمم المتحدة دفعاً لكي تهتم بكل القضايا كبيرها وصغيرها، وفي جميع ميادين النشاط الإنساني التي يمكن تصورها. على الصعيد العملي فقد ساعد هذا بشكل مباشر على أن يصبح تحت تصرف الأمم المتحدة أكبر شبكة لجمع المعلومات وتحليلها في العالم، وهذه الوظيفة لم يكن عليها اعتراض في الواقع من جانب الدول الكبرى، لأنها أتاحت لها كنزاً من المعلومات حاولت كل منها أن توظفه بطريقتها. كما أتاحت لها هذه الساحة فرصة التعبير عن المطالب أو «الصراخ» والاحتجاج ضد ألوان الظلم والقهر و«التنديد» و«الشجب»... الخ. وتلك كلها وظائف مطلوبة من الجميع، واستخدامها كل بطريقته، وبما يتناسب مع رغبات من يوجه أو يوجه إليه «الخطاب» من فوق هذا المنبر. فالبعض يندد بالاستبداد وقهر الشعوب وانتهاكات حقوق الإنسان، والبعض الآخر يندد بالإمبريالية والرغبة في التوسع والهيمنة، والبعض الثالث يندد بالاستعمار والأبارتهيد والعنصرية... الخ.

الوظيفة الثانية: باعتبارها أداة لتغيير النظام الدولي: ويبدو أن العالم الثالث قد استغرق وقتاً طويلاً ليكتشف أن الأمم المتحدة لا يمكن أن تكون أداة لتغيير النظام الدولي في الاتجاه الذي يريده إلا في الحدود التي يسمح بها هيكل علاقات أو موازين القوة في هذا النظام. ولأن دول العالم الثالث لم تكن تملك عناصر القوة أو التأثير الكافي لتحويل الأمم المتحدة إلى أداة فعلية لتطوير النظام الدولي في الاتجاه المطلوب، فقد أسهمت بطريق غير مباشر، في إضفاء قدر كبير من عدم المصداقية على كثير من أنشطة الأمم المتحدة. ووقعت دول العالم الثالث أحياناً تحت إغراء الحماس اللغوي الفارغ من المضمون، وتصورت أن المشكلة يمكن أن تحل بمجرد إصدار إعلان أو ميثاق حقوق وواجبات أو برنامج عمل... الخ. لكن الفحص الموضوعي للعديد من الوثائق الصادرة عن الجمعية العامة تحت تأثير دول العالم الثالث لا بد أن يكشف بوضوح حجم الهوة التي تفصل بين الأهداف المحددة فيها، بصرف النظر عن مدى نبلها أو عدالة المطالب التي تعبر عنها، وبين قيود الواقع. وقد أسهم هذا الوضع إلى حد كبير في تحويل الأمم المتحدة إلى «ظاهرة صوتية» وفقاً للتعبير الشائع هذه الأيام، وأفقدتها قدراً من مصداقيتها وهيبتها. فالكلام سهل ورخيص، لكن الفعل أصعب.

والواقع أننا إذا نحينا جانبا سلاح «الأغلبية العددية» وحاولنا أن نبحث ماهية أدوات التأثير التي يملكها العالم الثالث سواء داخل الأمم المتحدة أو خارجها، والتي تجعله قادرا على استخدام الأمم المتحدة كأداة لتغيير النظام الدولي أو تطويره إلى الأفضل، فسوف نلاحظ على الفور أن هذه الأدوات محدودة جدا. فالأغلبية العددية التي يسيطر عليها العالم الثالث هي أغلبية في أجهزة لا تملك صنع القرار الملزم (مثل الجمعية العامة والأجهزة التابعة لها كالمجلس الاقتصادي والاجتماعي). لكن العالم الثالث ليس له وزن أو تأثير يذكر داخل مجلس الأمن. فباستثناء الصين لا يوجد لدول «العالم الثالث» الذي يضم أكثر من ثلاثة أخماس السكان في العالم كله، ممثلون دائمون في المجلس. ولا يمكن اعتبار الصين، لأسباب عديدة، ممثلة لدول العالم الثالث في مجلس الأمن. فمن ناحية ظلت الصين الشعبية بعيدة عن هذا المجلس حتى عام ١٩٧١، ومن ناحية ثانية، عندما حسمت قضية تمثيل الصين في المجلس كانت الصين الشعبية قد بدأت سياسة خارجية أكثر ميلا إلى العزلة والانكفاء على نفسها ولم تكن على استعداد لتصبح المتحدث باسم العالم الثالث في المجلس بكل ما يترتب على ذلك من تكاليف. لكن العامل الأهم، والذي أضعف كثيرا من وضع العالم الثالث داخل الأمم المتحدة، يتعلق بضألة ما يسهم به هذا العالم في ميزانية ونفقات المنظمة ذاتها، بحيث أصبح تسير دولاب العمل نفسه داخل الأمم المتحدة معتمدا اعتمادا شبه كامل على دول الشمال. ذلك أن إجمالي ما تسهم به الدول الأعضاء في «مجموعة الـ ٧٧»، بما فيها الدول النفطية، يقل عن ٥٪ من إجمالي الميزانية العادية وحوالي نصف هذه النسبة في ميزانية عمليات حفظ السلم. بل إن قائمة الدول الخمس عشرة، التي يسهم كل منها بأكثر من ١٪ والتي تسهم مجتمعة بأكثر من ٨٠٪ من الميزانية العادية للمنظمة وأكثر من ٩٠٪ من ميزانية عمليات حفظ السلم والأمن الدوليين، لا تضم بينها سوى دولة واحدة تنتمي للعالم الثالث وتسهم بحوالي ٥, ١٪ من ميزانية المنظمة، وهي البرازيل.

وعلى أي حال فإن القضايا التي كان بإمكان دول العالم الثالث أن تشكل أغلبية عددية تجاهها ظلت محصورة في نطاق القضايا التي توحد صفوفها في مواجهة الدول الأخرى، سواء كانت الدول الاستعمارية أو دول الشمال الغني، أما القضايا والمنازعات التي تثور بين دول العالم الثالث نفسها فقد انقسم العالم الثالث حولها.

ولأن هذا العالم ظل طوال فترة الحرب الباردة مسرحا للصراع على النفوذ بين القوتين العظميين، وفشل في إيجاد نظم سياسية مستقرة بعد الحصول على الاستقلال، فما لبثت مشكلاته الداخلية والخارجية أن تزايدت كثيرا، وخصوصا بعد رحيل العديد من قياداته التاريخية، مما أضعف من دوره كثيرا في النظام الدولي ككل.

في هذا السياق يمكن القول إن النجاح الذي أحرزته الأمم المتحدة في مجال تصفية الاستعمار، ولعبت فيه دول العالم الثالث (وخاصة حركة عدم الانحياز) دورا بارزا، يعود أساسا إلى توافر مناخ دولي ملائم من ناحية (حيث كان كل من الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة لأسباب ودوافع مختلفة، على استعداد لتقديم الدعم)، وإلى قوة حركات التحرر الوطني في الداخل من ناحية أخرى. فقد توحدت كل فصائل العمل الوطني داخل هذه الدول ضد المستعمر المحتل. ولاشك أن الدعم السياسي والمادي الذي قدمته الأمم المتحدة لحركات التحرر الوطني كان مهما جدا، لكنه لم يكن وحده يكفي لتصفية الاستعمار، لأن موازين القوى على الأرض بين الاحتلال العسكري للمستعمر والقوى الشعبية المتكثلة ضده مالت بحسم لمصلحة هذه الأخيرة. لكن هذه الشروط لم تتوافر بالنسبة لدور الأمم المتحدة في مجال التنمية الاقتصادية لأنها أكثر تعقيدا. فعلى الصعيد الداخلي لم يتحقق حولها دائما نفس الإجماع الوطني الذي تحقق بالنسبة لمواجهة الاستعمار. وارتبطت شرائح اجتماعية متعددة بمصالح خاصة خارج الحدود. ولم تتمكن معظم النظم السياسية في دول العالم الثالث من القيام بالجهد الداخلي اللازم لتعبئة الموارد وتوجيهها من أجل القضاء على أمراض التخلف. ولذلك فقدت مطالبها تجاه العالم الخارجي، كما فقد خطاها التنموي داخل الأمم المتحدة قدرا كبيرا من مصداقيته. ولو أن هذه الدول كانت قد استطاعت أن تضيق الفجوة في الداخل بين من يملكون ومن لا يملكون، وقضت على مظاهر الفساد والتسيب... الخ، لتمتع خطاها الخارجي، المطالب بتضييق الفجوة بين الدول الغنية والدول الفقيرة أو بإسقاط الديون، بقدر أكبر من المصداقية. لكن حتى نكون منصفين فإن دول الشمال أيضا لم تكن مستعدة إطلاقا للإقدام على ما هو مطلوب منها لتصحيح الخلل القائم في هيكل النظام الاقتصادي الدولي لتوفير مناخ أفضل لدفع عجلة التنمية في الدول النامية كذلك فإن ما قدمته

من معونة فنية في إطار برنامج الأمم المتحدة للتنمية كان محدوداً للغاية بالقياس إلى حجم الاحتياجات. صحيح أن المبالغ المخصصة لهذا البرنامج زادت من حوالي ٥٠ مليون دولار في الخمسينيات إلى حوالي ٧٠٠ مليون دولار في منتصف الثمانينيات. لكن هذا المبلغ كان يتعين توجيهه إلى مشروعات في حوالي ١٣٠ دولة أي بمتوسط لا يتجاوز ٥ ملايين دولار في السنة لكل دولة. فإذا ما أضفنا إلى ذلك أن نسبة كبيرة من هذا المبلغ الهزيل كانت تستهلكه مرتبات «خبراء» الأمم المتحدة الباهظة والنفقات الكبيرة لجهاز إداري ضخم ومعقد فسوف نكتشف أن دول العالم الثالث لم تكن سعيدة بما تحصل عليه من الأمم المتحدة من دعم.

وفي هذا السياق يتضح أن دول العالم الثالث لم تكن راضية عن وضع الأمم المتحدة عند نهاية الحرب الباردة وكانت تطالب هي الأخرى بإعادة تنشيط دورها وإجراء الإصلاحات الضرورية لذلك.



الباب الثالث
الأمم المتحدة
بعد انتهاء الحرب الباردة

تقديم

«النظام العالمي الجديد» هو مفهوم تم صكه وترويجه أثناء أزمة الخليج التي اندلعت على أثر قيام العراق بارتكاب جريمة غزو دولة الكويت وإعلان ضمها لها. فقد أكدت التفاعلات الدولية التي تمت خلال هذه الأزمة أن الحرب الباردة بين القوتين العظميين قد وصلت إلى نهايتها بالفعل في أعقاب مرحلة تحول كبرى طرأت على سياسة الاتحاد السوفيتي منذ وصول جورباتشوف إلى السلطة عام ١٩٨٥ .

وكان التقارب الذي تحقق تدريجياً بين القوتين العظميين خلال النصف الثاني من الثمانينيات قد أدى إلى إعادة تنشيط آليات الأمم المتحدة، وخاصة في مجال تسوية المنازعات بالطرق السلمية، وأحيا الأمل في إمكانية أن تؤدي نهاية الحرب الباردة بين القوتين العظميين إلى أحياء الدور الذي كان من المفترض أن تقوم به الأمم المتحدة في النظام الدولي عقب الحرب العالمية الثانية. ولم يكن الاتحاد السوفيتي قد سقط بعد أو تفكك وانهار كقطب منافس على صدارة النظام الدولي عندما أعلن رسمياً خلال أزمة الخليج أن الحرب الباردة بين القطبين قد انتهت إلى غير رجعة. ولذلك حظي شعار "النظام العالمي الجديد" بمصداقية كبيرة، وخصوصاً بعد أن بدأ مجلس الأمن يمارس دوره كما هو مرسوم في الميثاق تماماً ولأول مرة في تاريخ الأمم المتحدة. واستقر في يقين الكثيرين على الأقل خلال الشهور الأولى للأزمة، أن هناك جديداً بالفعل في النظام العالمي، وأن هذا الجديد يتمثل تحديداً في أن الأمم المتحدة سوف تلعب من الآن فصاعداً دوراً فعالاً ليس لمعاقبة النظام العراقي وحده وإنما لمعاقبة كل الخارجين على الشرعية الدولية. لكن سرعان ما اتضح أن طبيعة التحولات التي تمت في النظام الدولي، وخاصة بعد أن انهار المعسكر الاشتراكي وتفكك الاتحاد السوفيتي، لم تكن تسمح للأمم المتحدة في ظل أوضاعها الموروثة عن الحرب الباردة. أن تلعب الدور المأمول لها إلا إذا تم إدخال إصلاحات جوهرية على هيكلها، وهو ما لم يتم بعد.

ويهدف هذا الباب إلى دراسة وتحليل كيف تأثرت الأمم المتحدة بالتحويلات التي طرأت على النظام الدولي، منذ بداية هذه التحويلات حتى الآن وذلك من خلال أربعة فصول.

الأول: يشرح كيف ولماذا تعاضم دور الأمم المتحدة، خلال النصف الثاني من الثمانينيات، وخاصة في مجال تسوية النزاعات بالطرق السلمية.

والثاني: يشرح لماذا تحولت أزمة الخليج إلى فرصة ضائعة بالنسبة للأمم المتحدة.

والثالث: يحلل دور الأمم المتحدة بعد أزمة الخليج ويوضح الأسباب التي أدت إلى تخبط هذا الدور.

والرابع: والأخير يحاول تشخيص طبيعة الأزمة الراهنة للأمم المتحدة في ظل هذا النظام العالمي " الجديد " ويحلل الأسباب والدوافع التي تحتم الإصلاح.



الفصل الأول
سنوات الأمل
١٩٨٥ - ١٩٩٠

المبحث الأول

رياح التغيير

لم يخرج ما يطلق عليه الآن " النظام العالمي الجديد " من سرداب سري انفتح بابه فجأة فإذا بالنظام " القديم " يجد نفسه وسط عالم " آخر " يسوده نظام يشكل قطيعة مع النظم السابقة عليه من حيث إن أهم عناصر استمراريته هو نزعته التي لا تقاوم، والتي يستحيل وقفها، نحو العالمية. وهو في حالة تطور مستمر. وتتسارع معدلات تطوره دوماً تحت ضغط العوامل الدافعة في اتجاه التغيير لتحدث، بفعل التراكم الكمي، تحولا نوعيا ينقله من طور إلى آخر. وعادة ما تتم هذه التحولات النوعية في أعقاب أزمات دولية كاشفة لطبيعة القوى الدافعة في اتجاه التغيير ليأخذ النظام الدولي بعدها شكلاً مختلفاً تحدده موازين القوى الجديدة فيه.

في هذا السياق وصل جورباتشوف إلى السلطة وأدرك على الفور أنه قد أصبح محاصراً بين مطرقة سباق التسلح الذي تقوده الولايات المتحدة وسندان نظام بروتقراطي في الداخل غير قادر على مواجهة التحدي وعاجز عن الإمساك بخيوط الأجيال الجديدة لثورة العلوم والتكنولوجيا، كما كان الحال في منتصف الخمسينيات عندما أطلق أول قمر صناعي إلى الفضاء. وفوجيء العالم بجورباتشوف يقود عملية تغيير شاملة على الصعيدين الداخلي والخارجي. وفي البداية ظل الغرب يشكك في نوايا جورباتشوف قبل أن يدرك أن ما يجري هناك يمثل بداية لمرحلة تطور جديدة ومغايرة تماماً.

ما يعيننا هنا من سياسة جورباتشوف هو ذلك الشق الذي يتعلق برؤيته للأمم المتحدة ودورها في سياق التغيير الذي يحاول ادخاله على سياسة الاتحاد السوفيتي الخارجية مقارنة بسلوكه وممارساته التقليدية على المسرح الدولي حتى ذلك الوقت إذ يتضح من تطورات الأحداث فيما بعد أن جورباتشوف عندما تسلم السلطة كان مقتنعاً بأن خطوط السياسة الخارجية للاتحاد السوفيتي قد طالت بأكثر مما تتحملة

قدراته الاقتصادية وبأن اصلاحا جوهريا داخليا قد أصبح ملحا، على الصعيدين الاقتصادي و السياسي، إذا ما أراد أن يلحق من جديد بركب التقدم الذي يمكنه من المنافسة على صدارة النظام الدولي. وخلص جورباتشوف إلى نتيجة مفادها أن تغييرا داخليا على هذا المستوى من العمق لا يمكن أن يتم في ظل مناخ دولي متوتر تغلب عليه أجواء الصراع والحرب الباردة الجديدة التي أطلقتها سياسات ريحان اليمينية. من هنا كان قرار الاتحاد السوفيتي بتقصير خطوطه الخارجية إلى أقصى ما تستطيع أن تتحمله قدراته الاقتصادية والانسحاب من كل المواقع التي يستطيع أن ينسحب منها دون أن يفقد هيئته أو مكانته.

والواقع أن هذا الانسحاب، لكي يكون كريما ومنظما. كان يحتاج إلى نوعين من الضمانات. الأول هو تفهم الولايات المتحدة وتعاونها أو حتى الحصول منها على ثمن مقابل هذا " التنازل "، والثاني ألا يحقق انسحابه ميزة استراتيجية للولايات المتحدة على حسابها، ومن ثم فقد تعين أن يضمن عدم تقدم الولايات المتحدة لاحتلال المواقع التي ينسحب منها. وفي هذا السياق ظهرت حاجة الاتحاد السوفيتي الماسة إلى الأمم المتحدة باعتبارها الجهة المرشحة و المؤهلة لشغل المواقع التي ينسحب منها دون أن يبدو وكأنه يتراجع أمام زحف الولايات المتحدة. وهو ما يفسر الانقلاب الذي حدث في سياسة الاتحاد السوفيتي تجاه الأمم المتحدة وخاصة في المقال الذي نشره جورباتشوف في صحيفة البرافدا الصادرة في ١٧ سبتمبر ١٩٨٧ تحت عنوان: " الواقع والضمانات اللازمة من أجل عالم آمن " وكذلك في خطابه الذي القاه في الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٧ ديسمبر ١٩٨٨، فقد طالب جورباتشوف بدور متزايد للأمم المتحدة، وخاصة مجلس الأمن لاقامة نظام من الضمانات والرقابة الفعالة التي تسمح بتخفيض حدة التوتر في المجتمع الدولي والاشراف على الأوضاع العسكرية في مناطق الأزمات. كما أعلن تأييده لعمليات حفظ السلم ودعمها وتطویر دورها واستعداده لتحمل نصيبه في نفقاتها بل ودفع المتأخرات المتراكمة عليه، وتقوية ودعم دور الأمين العام. . . الخ.

ويبدو هذا الموقف الجديد متناقضا تماما مع مواقف الاتحاد السوفيتي التقليدية تجاه الأمم المتحدة التي أدت في أحيان كثيرة إلى شلل مجلس الأمن، بسبب الاسراف في استخدام حق الفيتو، وتحجيم عمليات حفظ السلم بسبب رفضه المتكرر أن

يسهم في نفقاتها، وإرباكه للعمل بالأمانة العامة بسبب اتهامه المتكرر للأمين العام للأمم المتحدة بالانحياز للغرب. . . الخ، ويبدو أن جورباتشوف قرر منذ وصوله إلى السلطة عدم استخدام حق الفيتو اطلاقاً. وكما سبق أن أشرنا فإن سجلات التصويت في مجلس الأمن تشير إلى أن الاتحاد السوفيتي لم يستخدم الفيتو اطلاقاً خلال هذه الفترة (١٩٨٦ - ١٩٩٠) في الوقت الذي استخدمته الولايات المتحدة ٢٣ مرة. كما قرر جورباتشوف أيضاً أن يتخلى عن الخطاب الأيديولوجي التقليدي ويستخدم لأول مرة لغة سياسية مختلفة. يضاف إلى ذلك أن جورباتشوف كان قد اتخذ قراراً منذ لحظة وصوله إلى السلطة، فيما يبدو، بالانسحاب من أفغانستان بالأبصار بعد الآن رهينة في يد حلفائه من دول العالم الثالث وأن يعطي أهمية لعلاقته مع الغرب وخاصة مع الولايات المتحدة.

هذا التغير الهائل في سياسة الاتحاد السوفيتي، الذي جعل الاتحاد السوفيتي يأخذ وضع التخندق والدفاع، جاء في لحظة كانت فيها سياسة الولايات المتحدة الخارجية تبدو في ذروة اندفاعها الهجومي. لكن ما هي إلا فترة وجيزة حتى فقد هذا الهجوم قوة اندفاعه وتحطم، فوق صخرة الدفاعات السوفيتية تحت تأثير عاملين:

الأول: تزايد العجز في ميزان المدفوعات الأمريكي بصورة خطيرة وظهور آثار سياسة سباق التسلح الجديدة على الوضع الاقتصادي للولايات المتحدة نفسها وتعرض مبادرة الدفاع الاستراتيجي للهجوم وظهور ثغرات خطيرة في بنيتها وفي جدواها.

الثاني: تزايد التكلفة السياسية لخط التشدد الأمريكي بالتزامن مع تزايد العائد الناجم عن مرونة السياسة السوفيتية. فقد أدت هذه المرونة إلى مكاسب سياسية كبيرة وبدأ الاتحاد السوفيتي يعود بقوة، تحت غطاء هذه السياسة الجديدة، إلى مناطق كان نفوذه قد تقلص منها بدرجة كبيرة أو لم يكن قد دخلها أصلاً مثل مصر ودول الخليج في منطقة الشرق الأوسط وفي الجنوب الأفريقي وأيضاً في أمريكا اللاتينية نفسها، وكان من الطبيعي أن تؤدي هذه التطورات إلى ظهور السياسة الأمريكية وكأنها المسؤول الرئيسي عن التوتر في العالم خصوصاً أن الفيتو الأمريكي كان شبه مسخر لحماية دولتين من أكثر الدول تعرضاً للانتقاد في العالم بسبب سياستهما العدوانية، وهما إسرائيل وجنوب أفريقيا مما أجبرها على محاولة احناء رأسها لعاصفة " السلام السوفيتي " .

وفي سياق كهذا كان من الطبيعي أن تنكسر حدة الحرب الباردة " الجديدة " وأن تبدأ بين القوتين العظميين مرحلة تقارب حقيقي سمح للأمم المتحدة بأن تشكل غطاء مفيدا جدا لتسويات إقليمية يتم الاتفاق على خطوطها العريضة بينها أولا ثم تتولى الأمم المتحدة بعد ذلك وضع التفاصيل وتقديم الدعم اللوجستيكي اللازم ديبلوماسيا أو عسكريا إن لزم الأمر. ولذلك لم يكن غريبا أن تدب الحياة فجأة في آليات الأمم المتحدة التي كان قد بدأ يعلوها الصدا وخصوصا فيما يتعلق بآليات التسوية السلمية للنزاعات الدولية وكذلك في عمليات حفظ السلم أيضا. فقد لعبت الأمم المتحدة دورا متزايدا الفاعلية في انهاء العديد من الصراعات الدولية والأزمات الحادة: الأزمة الأفغانية الناجمة عن استمرار الغزو والاحتلال السوفيتي لأفغانستان، الحرب العراقية - الإيرانية، الصراع في كمبوديا، الحرب في الصحراء الغربية، الأزمات المتشابكة في أمريكا الوسطى وفي الجنوب الأفريقي . . الخ. كما قامت الأمم المتحدة خلال هذه الفترة بعدة عمليات لحفظ السلم في عدد من هذه المناطق نفسها لدعم اتفاقيات التسوية التي ساهمت في انجازها.

والواقع أن الفترة من ١٩٨٧ - ١٩٩٠ تعتبر، في تقديرنا أخصب الفترات في تاريخ الأمم المتحدة. فقد بدا النظام الدولي في ذلك الوقت وكأنه نظام ثنائي قائم على توازن معقول في القوة ولكن في إطار من التعاون وليس الصراع.

ولذلك أطلقت هذه السنوات العنان لآمال بلا حدود في نظام دولي أكثر استجابة وقابلية وانسجاما مع نصوص الميثاق وروحه. فلم يكن الاتحاد السوفيتي يبدو في ذلك الوقت وخصوصا خلال الفترة ٨٧ - ٨٩ وكأنه على وشك الانهيار اطلاقا، وانما كان الانطباع السائد لدى المحللين أنه يعيد ترتيب أولوياته وضخ دماء جديدة في عروقه ليصبح أكثر انفتاحا وقدرة على الحركة العصرية ومن ثم فقد تطلع الكثيرون إلى نظام دولي أكثر حيوية وعدالة في نفس الوقت. وسنحاول في المبحثين التاليين أن نعرض للدور الذي قامت به الأمم المتحدة خلال هذه الفترة الاستثنائية من تاريخها قبل أن يتضح بجللاء أن التغيير الذي طرأ على الاتحاد السوفيتي كان بداية لعملية انهيار وليس لانطلاقة جديدة.

المبحث الثاني

التسويات السلمية

لعبت الأمم المتحدة دوراً نشطاً، وأكثر فعالية عموماً، في عدد كبير من الأزمات الإقليمية خلال الفترة ١٩٨٦ - ١٩٩٠ سواء في آسيا أو أفريقيا أو أمريكا الوسطى وفيما يلي نبذة مختصرة عن طبيعة هذا الدور:

أولاً: آسيا:

١ - الأزمة الأفغانية:

في أعقاب الغزو السوفييتي لأفغانستان الذي بدأ في ٢٧ ديسمبر ١٩٧٩ حاول مجلس الأمن مناقشة الوضع هناك خلال شهر يناير ١٩٨٠ ولكنه فشل في التوصل إلى قرار، بطبيعة الحال، بسبب الفيتو السوفييتي. وانعقدت الجمعية العامة، وفقاً لقرار الاتحاد من أجل السلام " واتخذت قراراً بأغلبية ١٠٤ أصوات ضد ١٨ وامتناع ١٨ يدين الغزو بشدة ويطالب بانسحاب القوات السوفييتية من أفغانستان فوراً ودون شروط. لكن الاتحاد السوفييتي لم يعر هذا القرار بالطبع أي اهتمام، وبدأ الأمين العام للأمم المتحدة جهود وساطة مختلفة خلال عامي ٨١، ٨٢ لكن الوضع الدولي لم يكن يسمح بتحريك حاسم في اتجاه أي تسوية. ولكن مع تغير السياسة السوفييتية بوصول جورباتشوف إلى السلطة وقراره بالانسحاب من أفغانستان أصبح الوضع الدولي ممهداً وزالت أهم العقبات التي كانت تحول دون تفعيل دور الأمم المتحدة. واستطاع ممثل الأمين العام للأمم المتحدة في مفاوضات جنيف أن يتغلب على كافة المشكلات المتبقية وأن يحصل على موافقة الأطراف الرئيسية على أسس التسوية التي تم توقيع الاتفاقيات الخاصة بها في ١٤ إبريل ١٩٨٨، وقد اشتملت على أربعة أبعاد كان أهمها هو البعد الخاص بانسحاب القوات السوفييتية: ولم تتوقف جهود الأمم المتحدة عند حد التوسط للتوصل إلى اتفاقات لتسوية الأزمة ولكنها قامت بالإشراف على تطبيقها أيضاً وحاولت

توفير كل الضمانات لانجاحها، وقد تضمنت هذه الاتفاقيات أربع وثائق. الأولى عبارة عن اتفاقية ثنائية بين كل من أفغانستان وباكستان تتضمن المبادئ التي تقوم عليها العلاقات المتبادلة والتزام كل طرف بعدم التدخل في شؤون الطرف الآخر واحترام سيادته واستقلاله وسلامة أراضيه، وعدم تشجيع أي حركات انفصالية أو متمردة وغيرها ومنع إقامة مثل هذه الحركات أو الأفراد المعادين على أراضيه. أما الوثيقة الثانية فكانت عبارة عن " إعلان خاص بالضمانات الدولية " وقع عليه كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي وتضمن التزام كل منهما بعدم التدخل في الشؤون الداخلية أو في الأزمة القائمة بين أفغانستان وباكستان. وكانت الوثيقة الثالثة عبارة عن اتفاق ثنائي بين أفغانستان وباكستان حول تنظيم عودة كل من يرغب من اللاجئين الأفغان في باكستان إلى وطنهم. أما الوثيقة الرابعة والأخيرة فكانت عبارة عن اتفاق حول طبيعة العلاقة بين التسويات المختلفة الخاصة بالوضع في أفغانستان، ووقعت عليها أفغانستان وباكستان، كما وقع عليها، كضامنين، كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي، وتضمنت إلزاماً سوفيتياً بسحب نصف القوات قبل ١٥ أغسطس ١٩٨٩ والباقي قبل ١٥ فبراير ١٩٩٠، وأرفق بهذه الوثيقة ملحق بخول الأمين العام وأعضاء الأمانة العامة للأمم المتحدة حق مراقبة تنفيذ هذه الاتفاقات الأربعة واحاطة مجلس الأمن علماً بأي خرق لها من جانب الأطراف المعنية والتي التزمت بالتعاون الكامل مع الأمم المتحدة لتسهيل المهمة الموكلة اليها.

وكانت هذه الاتفاقات هي الأساس الذي ارتكز عليه مجلس الأمن لارسال "بعثة الأمم المتحدة للمساعدة في أفغانستان وباكستان " كإحدى عمليات حفظ السلم، والتي كان من بين مهامها الاشراف على انسحاب القوات السوفيتية من أفغانستان. وكانت تلك هي المرة الأولى في تاريخ الأمم المتحدة التي تشرف فيها قوات دولية تابعة لها على انسحاب قوات إحدى القوتين العظميين من إحدى الدول الأعضاء. وسوف نشير إلى هذه العملية في المبحث الثاني.

٢- الحرب الإيرانية - العراقية :

ظل مجلس الأمن، منذ اندلاع الحرب العراقية - الإيرانية في ٢٢ سبتمبر عام ١٩٨٠ عاجزاً عن وقفها أو اقتراح حل مقبول من الطرفين للنزاع طوال سنوات

عديدة على الرغم من الجهود والمحاولات المتواصلة . وقد تبنى مجلس الأمن خلال الفترة من ١٩٨٠ - ١٩٨٦ سبعة قرارات كما صدر عن رئيس المجلس عدة بيانات تطالب بوقف إطلاق النار، والامتناع عن القيام بعمليات عسكرية ضد المدنيين، وعودة القوات المتحاربة إلى حدود دولية معترف بها، واحترام حق الملاحة الحرة والتجارة عبر المياه الدولية، والامتناع عن القيام بأي أعمال من شأنها تهديد السلم والأمن والحياة البحرية في منطقة الخليج، وتبادل أسرى الحرب . . . الخ . وقام الأمين العام في ابريل ١٩٨٥ بزيارة كل من بغداد وطهران لمناقشة خطة اقترحها لانهاء الحرب، كما أوفد عدة بعثات، خلال الفترة من ٨٤ - ٨٨، للتحقيق في الاتهامات المتبادلة من الطرفين باستخدام الطرف الآخر للأسلحة الكيماوية، وعلى الرغم من أنه قد ثبت من تقارير هذه اللجان استخدام هذه الأسلحة فعلا، فإن المجلس لم يقم بأكثر من توجيه نداءات للطرفين باحترام بروتوكول جنيف لعام ١٩٢٥ والذي يحرم استخدام الغازات السامة فضلا عن إدانته، غير الموجهة لأي طرف بالذات، لاستخدام الأسلحة الكيماوية . لكن هذا الموقف، والذي يتسم بعدم الاكتراث إلى حد كبير، بدأ يتغير خلال النصف الثاني من الثمانينيات لأسباب كثيرة كان من أهمها تغير مناخ العلاقة بين القوتين العظميين وتغير أهداف الاتحاد السوفيتي وطبيعة علاقته بأطراف الصراع بعد وصول جورباتشوف إلى السلطة . وكان هذا هو المناخ الذي أقدم فيه بيريز دي كويار، في خطوة غير مسبقة، على أن يقترح على أعضاء مجلس الأمن، خلال اجتماع عقد في مكتبه، عناصر خطة لتحقيق تسوية بين الطرفين المتحاربين . وكانت هذه العناصر هي أساس القرار الذي اتخذه مجلس الأمن بالإجماع في ٢٠ يوليو ١٩٨٧ (القرار ٥٩٨) وهو القرار الذي قبلته ايران في العام التالي وأصبح هو أساس التسوية للأزمة .

وقد طالب هذا القرار، بوقف فوري لإطلاق النار، وانسحاب القوات إلى الحدود الدولية، وتبادل أسرى الحرب، وتعاون الطرفين مع الأمين العام لتنفيذ القرار وفي جهود الوساطة التي سيقوم بها لحل القضايا المعلقة، وفي الوقت نفسه طالب القرار الأمين العام بإرسال فريق من المراقبين لمراقبة وقف إطلاق النار والانسحاب .

وكانت العراق قد قبلت هذا القرار في ٢٣ يوليو ١٩٨٧ أما إيران فلم توافق رسمياً على القرار إلا في ١٧ يوليو ١٩٨٨ ، ولا جدال في أن المناخ الدولي الجديد هو الذي هباً الاجواء لصدور هذا القرار الذي شكل أساس التسوية ، ويمكن للأمين العام من تكثيف جهوده بعد صدور القرار مباشرة إلى أن استطاع أخيراً أن يعلن في ٨ أغسطس ١٩٨٨ أن وقف إطلاق النار سيسري بين البلدين اعتباراً من ٢٠ أغسطس ١٩٨٨ وأن مفاوضات مباشرة بين الطرفين ستجري تحت إشرافه فيما بعد . وفي ٩ أغسطس ١٩٨٨ وافق مجلس الأمن على إرسال مجموعة مراقبين إلى المنطقة ، في ثاني عملية من عمليات حفظ السلم يقوم بها خلال عام ٨٨ وحده ، كما سنشير إلى ذلك في المبحث التالي .

٣ - كمبوديا :

ظلت الأزمة في كمبوديا محتدمة بشدة وخاصة منذ تدخل القوات الفيتنامية عام ١٩٧٨ التي طردت الخمير الحمر من السلطة وأقامت نظام حكم مواريا لها وتحت حمايتها . ولم تفلح كثيراً قرارات الجمعية العامة المتكررة والمطالبة بسحب كل القوى الأجنبية وامتناع الدول الأخرى عن التدخل في الشؤون الداخلية لكمبوديا ، ولا مطالباتها للأمين العام ببذل مساعيه الحميدة للتوصل إلى تسوية شاملة للوضع هناك . وتعين الانتظار حتى عام ١٩٨٨ لكي تجد هذه المساعي الدعم الدولي الكافي لإنضاج حل مقبول من جميع الأطراف . ففي هذا العام تحديداً أخطر الأمين العام للأمم المتحدة الجمعية العامة أنه تمكن ، من خلال اتصالاته بكل الأطراف المعنية ، من التوصل إلى إطار للتسوية وأنه سيعرضه على الأطراف الأربعة المعنيين في الداخل وكذلك على الأطراف الإقليمية والدولية المعنية بالأزمة ، من خلال ممثله الخاص ، وهكذا بدأت قوة الدفع في اتجاه التسوية وحدث أول اتصال مباشر بين الأطراف الكمبودية في عام ١٩٨٨ . وفي أبريل ١٩٨٩ أعلنت فيتنام سحب قواتها من كمبوديا . وبعد عدة أشهر انعقد في نفس العام (يوليو - أغسطس) مؤتمر باريس الذي حضرته ١٧ دولة بالإضافة إلى الأطراف الكمبودية الأربعة والأمين العام للأمم المتحدة ، وظهر فيه واضحا رغبة كل الأطراف في التوصل إلى تسوية سلمية وفي أن تلعب الأمم المتحدة دورا مهما وأساسيا في الإشراف على تنفيذ ما يتم التوصل اليه من اتفاقيات .

لكن المفاوضات الرئيسية التي حددت مصير الأزمة الكمبودية ودور الأمم المتحدة فيها تمت بين الدول الخمس دائمة العضوية مباشرة. وقد بدأت هذه المفاوضات، وعلى مستوى عال اعتباراً من يناير ١٩٩٠ واستمرت حتى أغسطس من نفس العام، وهو وضع لم يكن من المتصور حدوثه دون التغير الجوهري الذي طرأ على طبيعة العلاقة بين القوتين العظميين. وأعلن في أغسطس اتفاق الدول الخمس الكبرى على العناصر الرئيسية للتسوية السياسية للأزمة في كمبوديا، ومن أهمها قيام الأمم المتحدة بالإشراف والرقابة أو الهيمنة المباشرة على الإدارة في كمبوديا خلال مرحلة انتقالية تتبعها انتخابات عامة حرة تشرف عليها الأمم المتحدة ويتم بعدها وضع دستور دائم للبلاد. وقد وافقت كافة الأطراف الكمبودية على هذه الخطة كما وافقت عليها فيتنام، ثم أقرها مجلس الأمن في سبتمبر ١٩٩٠، وفي نوفمبر من نفس العام اتفقت الدول الخمس الدائمة على مشروع قرار يصدر عن مجلس الأمن ويحدد الدور الذي ستلعبه الأمم المتحدة في كمبوديا والصلاحيات التي ستمنح "لسلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا" التي أقر تشكيلها من حيث المبدأ، والتي ستقع عليها مسؤولية إدارة الدولة الكمبودية في المرحلة الانتقالية. وقد تضمن هذا المشروع اتفاقاً حول العناصر الرئيسية الخمسة التالية: الانسحاب، وقف إطلاق النار والإجراءات المتعلقة به، الانتخابات، إعادة توطين اللاجئين، أسس ومبادئ الدستور الجديد للبلاد.

ويتضح من هذا العرض الموجز أنه على الرغم من أن الأمم المتحدة لم تبدأ عملياتها السلمية الضخمة في كمبوديا إلا بعد حرب الخليج وانتهاء الحرب الباردة رسمياً، إلا أن الأساس السياسي للتسوية كان قد وضع وأقر وتم الاتفاق عليه خلال المرحلة السابقة على سقوط الاتحاد السوفيتي.

ثانياً: جنوب أفريقيا:

شهدت قضايا الجنوب الأفريقي المتشابكة خلال هذه الفترة مزيداً من التعاون بين القوى الكبرى، وخاصة بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي، من أجل إيجاد تسويات سلمية لها أو تشديد الضغط والعقوبات على الأطراف صاحبة المواقف المتشددة أو الراضية لمثل هذه التسويات. وقد سبق أن أشرنا إلى أن مجلس الأمن شدد العقوبات المفروضة على جنوب أفريقيا وحاول توسيع نطاقها واحكام الحصار حولها

من أجل الضغط عليها لانهاء التفرقة العنصرية وأيضا للتخلي عن سياستها العدوانية تجاه جيرانها وكذلك لمنح الاستقلال لإقليم جنوب غرب أفريقيا (ناميبيا) . وسنحاول هنا أن نشير لدور الأمم المتحدة المهم لاييجاد مخرج للأزمة في كل من ناميبيا وأنجولا على سبيل المثال لا الحصر.

١- ناميبيا :

وقد سبق أن تناولنا دور الأمم المتحدة تجاه هذه القضية بالتفصيل . ولكننا نود هنا أن نعيد تذكير القارئ ببعض الحقائق الأساسية وهي أن الخطة الرئيسية لتسوية الأزمة الناميبية كانت قد تبلورت منذ عام ١٩٧٨ وصدر بها قرار مجلس الأمن رقم ٤٣٥ ، بعد أن تم الاتفاق عليها من جانب الدول الخمس دائمة العضوية أولا، لكن وضع هذه الخطة موضع التنفيذ تعثر على الرغم من موافقة حكومة جنوب أفريقيا رسميا عليها عام ١٩٨٠ . ولكن تعين الانتظار حتى عام ١٩٨٨ لكي يتم تذليل كل العقبات المتبقية بعد أن قامت الدول الكبرى ، وخاصة الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي ، بممارسة ضغوط فعلية أو تقديم ضمانات اضافية لحلفائهما لتشجيعهما على المضي قدما نحو تنفيذ خطة التسوية تحت اشراف الأمم المتحدة ، وهو تطور لم يكن من الممكن حدوثه دون تغير مناخ العلاقات بين القوتين العظميين تغيرا جوهريا . وفي هذا السياق وحده يمكن فهم دلالة الاتفاق الثلاثي الذي تم التوصل اليه في ٢٢ ديسمبر ١٩٨٨ بين كل من أنجولا وكوبا وجنوب أفريقيا ، من خلال وساطة أمريكية ، وتوقيعه في مقر الأمم المتحدة !

وبتوقيع هذا الاتفاق ثم ازالة آخر العراقيل التي كانت تعترض البدء في وضع خطة التسوية السياسية موضع التنفيذ .

غير أن دور الأمم المتحدة لم يقتصر على الجهود المبذولة لبلورة وصياغة العناصر الخاصة بعملية التسوية السلمية ولكنه امتد ليشمل الاشراف الكامل على تنفيذها . ولذلك شهدت هذه الفترة نفسها واحدة من أهم عمليات حفظ السلام التي قامت بها الأمم المتحدة والتي أطلق عليها مجموعة الأمم المتحدة للمعاونة الانتقالية UNTAG United Nations Transition Assistance Group وسوف نشير اليها بعد قليل .

٢- أنجولا :

نود في البداية أن نشير إلى أنه عند تحليل دور الأمم المتحدة في تسوية الأزمة في أنجولا يتعين التفريق بين دورها في تسوية الأزمة الدولية الناجمة عن الاشتباكات المسلحة بين أنجولا وجنوب أفريقيا، بسبب الدعم الذي كانت حكومة أنجولا تقدمه إلى حركة التحرير الناميبية (سوابو) وبسبب الوجود العسكري الكوبي في أنجولا بناء طلب حكومتها، وهو الدور الذي تم خلال المرحلة الانتقالية للنظام الدولي (قبل حرب الخليج)، وبين دورها في إيجاد تسوية للحرب الأهلية بين الحكومة من ناحية وحركة يونيتا المسلحة من ناحية أخرى. وسنقتصر هنا على الإشارة إلى دور الأمم المتحدة في البعد الدولي للأزمة تاركين البعد المحلي إلى مناسبة أخرى في موضع آخر.

وكانت الحرب الباردة " الجديدة " التي عادت تشتعل بين القوتين العظميين في بداية الثمانينيات قد أدت إلى زيادة حدة تدويل الأزمة في الجنوب الأفريقي حيث ازدادت مساعدات كل من الاتحاد السوفيتي وكوبا إلى حكومة أنجولا (التي تقودها الحركة الشعبية لتحرير أنجولا MPLA) ومساعدات كل من الولايات المتحدة وجنوب أفريقيا إلى حركة المعارضة الرئيسية UNITA . وربطت الولايات المتحدة بين انسحاب القوات الكوبية من أنجولا وبين تسوية الوضع في ناميبيا . ولذلك دخلت جهود تسوية الأزمة الناميبية في مأزق خلال النصف الأول من الثمانينيات . لكن تغير مناخ العلاقة بين الولايات المتحدة و الاتحاد السوفيتي غير من المعطيات الدولية للأزمة وأفسح المجال لدور تلعبه الأمم المتحدة في تسويتها . فعندما شددت حكومة جنوب أفريقيا ضغطها العسكري ضد أنجولا بدعوى تتبع مقاتلي سوابو واحتلت بعض الأقاليم الجنوبية فيها، اتخذ مجلس الأمن قرارا شديدا للهجة، على غير العادة، ضد حكومة جنوب أفريقيا (القرار ٦٠٢ في نوفمبر ١٩٨٧) يطالبها بسحب قواتها فوراً من الأراضي الانجولية لكن لأن الوضع العسكري لم يكن يميل كثيراً لصالح أنجولا وكان مناخ العلاقات الدولية يحث الجميع على إيجاد تسوية تحقق للولايات المتحدة هدفها في انسحاب القوات الكوبية من أنجولا مقابل بدء تنفيذ خطة التسوية الخاصة بناميبيا، فقد سهل الاتحاد السوفيتي من قيام الولايات المتحدة

بالوساطة بين الأطراف لعقد صفقة يتم بموجبها سحب القوات الكوبية وانهاء دعم حكومة جنوب أفريقيا لحركة يونيتا وتحلي حكومة جنوب أفريقيا عن إقليم ناميبيا، وهي الصفقة التي تضمنها اتفاق ٢٢ ديسمبر ١٩٨٨ السابقة الإشارة إليه. ولتسهيل التوقيع على هذا الاتفاق وللإشراف على تنفيذ الجانب الخاص بانسحاب القوات الكوبية من الأراضي الانجولية، اتخذ مجلس الأمن القرار ٦٢٦ في ٢٠ ديسمبر ١٩٨٨ بالموافقة على اقتراح الأمين العام الخاصة بإنشاء " بعثة مراقبة الأمم المتحدة الأولى في أنجولا United Nations Angola Verification Mission UNAVEM I التي سنشير إليها ضمن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلم.

تجدر الإشارة أيضا إلى أن المناخ الدولي الملائم يفسر إلى حد كبير لماذا بدأت الجهود المشتركة للأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الأفريقية لايجاد تسوية لأزمة الصحراء الغربية، التي أدت إلى تدخل أطراف خارجية في النزاع، تعطي ثمارها ابتداء من عام ١٩٨٨ فقط، على الرغم من أن هذه الجهود بدأت قبل ذلك التاريخ بكثير. وقد ترتب على تلك الجهود اتفاق الأطراف، في ٣٠ أغسطس ١٩٨٨ على مقترحات التسوية. واستنادا إلى هذا الاتفاق اتخذ مجلس الأمن في ٢٧ يونيو ١٩٩٠ قراره رقم ٦٥٨ الذي إشار إلى نصوص هذا الاتفاق وتضمن موافقة على خطة الأمين العام لوضع هذا الاتفاق موضع التنفيذ. وتعين على الأمم المتحدة وفقا لنصوص هذا الاتفاق أن تشرف على استفتاء الشعب الصحراوي على ما إذا كان يرغب في الاستقلال أم الانضمام إلى المغرب.

ولكن لأن عملية الأمم المتحدة في الصحراء لم تبدأ إلا بعد انتهاء حرب الخليج فسوف نؤجل الحديث عنها إلى موقع آخر، ولكن يتعين أن نحسب جهود التوصل إلى تسوية لهذه الأزمة ضمن انجازات المرحلة الانتقالية.

ثالثاً : أمريكا اللاتينية :

ظلت منطقة أمريكا الوسطى لفترة طويلة منطقة اضطرابات وأزمات اجتماعية ممتدة سبق أن حاولت الأمم المتحدة أن تساهم في وضع حد لها لكن الوضع الدولي لم يكن يسمح لها بدور فعال. ثم بدأ هذا الوضع يتغير فجأة في منتصف الثمانينيات.

وجاءت المبادرة من دول أمريكا الوسطى نفسها وخصوصا بعد تمكن رؤساء خمس دول هي : كوستاريكا والسلفادور وجواتيمالا وهندوراس ونيكاراجوا ، في ٧ أغسطس ١٩٨٧ ، من إبرام اتفاقية جماعية عرفت باسم " اتفاقية اسكييولاس الثانية Esquipulas II . وبموجب هذه الاتفاقية تلتزم الأطراف الموقعة عليها بالبدء بعملية تحول ديمقراطي وحوار وطني ووقف الصراعات المسلحة وإجراء انتخابات حرة . لكن هذه الاتفاقية اختلفت عن سابقتها في نواح كثيرة أهمها أن الدول الموقعة عليها شرعت ، اعتبارا من فبراير ١٩٨٩ بوضع آلية للرقابة على تنفيذها بالاشتراك مع الأمم المتحدة كما تم وضع خطة لفك التعبئة أختياريا وتسريح وإعادة توطين وتأهيل أعضاء حركة المقاومة في نيكاراجوا المعروفة باسم " كونترا " .

وقد طلبت الدول الخمس من الأمم المتحدة في مارس ١٩٨٩ تشكيل آلية لمراقبة تنفيذ هذه الاتفاقية . ووافق مجلس الأمن بالفعل ، في نوفمبر ١٩٨٩ ، على تشكيل " مجموعة مراقبي الأمم المتحدة في أمريكا الوسطى ONUCA " كلفت بمهمة مراقبة تنفيذ الجوانب العسكرية للاتفاقية . وقام المجلس في مارس ١٩٩٠ بتوسيع مهمة هذه المجموعة لتشمل أيضا مراقبة فك التعبئة الاختيارية لحركة المقاومة في نيكاراجوا . أما البعد المدني لعملية فك التعبئة فقد أشرفت عليه " اللجنة الدولية للدعم والتحقق CIAV التي شكلها الأمين العام للأمم المتحدة بالاشتراك مع الأمين العام لمنظمة الدول الأمريكية في سبتمبر ١٩٨٩ .



المبحث الثالث

عمليات حفظ السلم

في المرحلة الانتقالية

لم تقتصر النتائج المترتبة على التغير الحادث في طبيعة العلاقات بين دول القمة في تلك المرحلة الانتقالية على تنشيط دور الأمم المتحدة في عملية البحث عن تسويات سلمية لأزمات دولية عميقة الجذور ومستمرة ومعقدة، وإنما امتد هذا الدور ليشمل حضوراً مادياً ملموساً وفعالاً في مناطق الأزمات من أجل المساعدة على تنفيذ ومراقبة ما تم التوصل إليه من اتفاقات، وذلك عن طريق إعادة تنشيط وتطوير عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلم خلال تلك الفترة. ولكي ندرك أهمية ما حدث من تطور في ممارسات الأمم المتحدة على هذا الصعيد يكفي أن نقول إن نشاط الأمم المتحدة في مجال عمليات حفظ السلم كاد يتوقف تماماً. فخلال الفترة من إبريل ١٩٧٨ وحتى نهاية مارس ١٩٨٨ لم تقم الأمم المتحدة بأي عملية على الإطلاق من عمليات حفظ السلم. بل أكثر من ذلك ففيما عدا الأزمات المتعلقة بالصراع العربي - الإسرائيلي لم تقم الأمم المتحدة بأي عملية من عمليات حفظ السلم في أي أزمة من الأزمات الدولية الأخرى التي اندلعت خارج هذه المنطقة منذ سبتمبر عام ١٩٦٥ وحتى إبريل عام ١٩٨٨، أي أن الأمم المتحدة لم تكن قد قامت، طوال ما يقرب من ربع قرن، إلا بثلاث عمليات فقط لحفظ السلم كانت جميعها في منطقة الشرق الأوسط وتتعلق بالصراع العربي - الإسرائيلي. ولذلك بدت الأمم المتحدة في تلك المرحلة الانتقالية وكأنها في حالة بحث جديد منذ النصف الثاني من الثمانينيات. فخلال السنتين السابقتين على أزمة الخليج الثانية قامت الأمم المتحدة بخمس عمليات لحفظ السلم لتسوية الأزمات التالية: الأزمة الأفغانية (إبريل ١٩٨٨)، الحرب العراقية - الإيرانية (أغسطس ١٩٨٨)

الأزمة الأنجولية (يناير ١٩٨٩)، الأزمة الناميبية (أبريل ١٩٨٩)، أزمة دول وسط أمريكا اللاتينية (نوفمبر ١٩٨٩).

وسوف نحاول فيما يلي بإيجاز شديد استعراض طبيعة المهام التي أوكلت إلى عمليات حفظ السلام التي قامت بها الأمم المتحدة خلال هذه الفترة حتى تتمكن من القراءة الصحيحة لطبيعة التطور الذي طرأ على ممارسات الأمم المتحدة في هذا المجال خلال تلك الفترة :

١ - بعثة الأمم المتحدة للمساعدة بين باكستان وأفغانستان UNGOMAP

وقد بدأت هذه العملية في أبريل ١٩٨٨ بغرض الاشراف على تنفيذ اتفاقيات جنيف الأربع التي تم التوصل اليها وتوقيعها تحت اشراف الأمم المتحدة كما سبق أن أشرنا. وعلى الرغم من أن مهام هذه العملية كانت تتسع في الواقع، وفقا لنصوص اتفاقيات جنيف، للإشراف على ومراقبة كل مظاهر أو آليات تدخل القوى الخارجية في الشؤون الداخلية لأفغانستان بالإضافة إلى الإشراف على انسحاب القوات السوفييتية من هناك، إلا أن هذه المهمة الأخيرة هي التي استغرقت فيما يبدو كل جهد بعثة الأمم المتحدة في هذه العملية. وكانت هذه القوة صغيرة الحجم إلى حد كبير فلم يتجاوز عددها خمسين فردا في البداية كانوا جميعهم من المراقبين واستعارتهم الأمم المتحدة من قوات حفظ السلام العاملة في منطقة الشرق الأوسط.

وقد أتمت هذه العملية مهمتها الرئيسية، وهي الاشراف على انسحاب جميع القوات السوفييتية العاملة في أفغانستان والتي كان عددها قد وصل في ذلك الوقت إلى ١٠٣,٠٠٠ فرد، بنجاح كامل. وقد تم هذا الانسحاب على مرحلتين واکتملت العملية في مارس ١٩٩٠ وتكلفت حوالي ١٤ مليون دولار تم تمويلها بالكامل من ميزانية الأمم المتحدة العادية من بند " النفقات الطارئة غير المنظورة ". ويرجع السبب الرئيسي في نجاح هذه العملية إلى تصميم الاتحاد السوفييتي على الانسحاب. لكن هذا الانسحاب لم يؤد وحده إلى انتهاء الصراع في أفغانستان. وتوصل الاتحاد السوفييتي والولايات المتحدة إلى اتفاق لاحق في محاولة لمنع تدفق السلاح على الأطراف

الداخلية المتصارعة . وفي الوقت نفسه استمر الأمين العام في جهوده لايجاد تسوية للصراع الداخلي في أفغانستان والذي تحول إلى حرب أهلية طاحنة . لكن النظام الدولي كان قد دخل مرحلة جديدة ومختلفة ولم تتمكن الأمم المتحدة خلال المرحلة اللاحقة على انهيار الاتحاد السوفييتي وانتهاء الحرب الباردة من أن تتدخل هذه المرة بالفاعلية المطلوبة .

٢ - مجموعة الأمم المتحدة للمراقبة العسكرية بين العراق وإيران UNIMOG

وقد شكلت هذه المجموعة وفقا للنص الوارد في قرار مجلس الأمن رقم ٥٩٨ السابقة الإشارة إليه وتحددت مهامها في قرار مجلس الأمن رقم ٦١٩ الصادر في ٩ أغسطس ١٩٨٨ وذلك على النحو التالي :

- تحديد خطوط وقف إطلاق النار بمساعدة الطرفين المعنيين وحل ما قد يثور من خلافات حول هذه المسألة بمساعدة الطرفين على التوصل إلى اتفاق لحسم هذه الخلافات .

- مراقبة التزام الطرفين بتنفيذ وقف إطلاق النار والتحقيق في الشكاوى المقدمة والعمل على إعادة الوضع إلى ما كان عليه في حالة وقوع أي مخالفات .

- الحيلولة دون حدوث أي تعديل على الوضع القائم خلال فترة الانسحاب حتى خط الحدود الدولية .

- الإشراف على الانسحاب حتى خط الحدود الدولية وتأكيد اتمامه .

- مراقبة وقف إطلاق النار على خط الحدود الدولية ، والتحقيق في أي انتهاكات ، والإشراف على عملية تبادل أسرى الحرب .

- مساعدة الطرفين على التوصل إلى أي اتفاقات يكون من شأنها الاسهام في إيجاد تسوية دائمة وقابلة للاستمرار وبناء جسور الثقة بين الطرفين .

وقد تشكلت هذه المجموعة من ٣٥٠ مراقبا ينتمون إلى ٢٦ دولة ليس من بينهم أي دولة من دول المنظمة . لكن جرى تخفيض هذا العدد بعد ذلك بناء على طلب إيران . واستمرت العملية حتى ٣١ مارس ١٩٩١ ، وتكلفت حوالي ٣٢٥ مليون

دولار. وقد باشرت هذه المجموعة عملها في جو بالغ التوتر بين البلدين وفي ظل مناخ من عدم الثقة من جانب ايران في القوات الدولية مما جعل مهمتها على الجانب الايراني بالغة الصعوبة. لكنها مع ذلك أدت وظائف مفيدة للغاية من أجل تثبيت وقف اطلاق النار على مدى عامين ونصف. وبالطبع فقد تأثرت مهامها بشدة بعد قيام العراق بغزو الكويت وقيام مجلس الأمن باتخاذ إجراءات صارمة ضد العراق ثم دخول العلاقات الايرانية - العراقية مرحلة جديدة بعد قرار صدام حسين قبول كل أو معظم المطالب الايرانية لتخفيف الضغط الدولي عليه وعلى أمل الحيلولة دون تحول ايران إلى نقطة أخرى من نقط الارتكاز في الحصار الدولي المضروب عليه. ولذلك بدأت الأمم المتحدة في تخفيض عدد أفراد هذه المجموعة تدريجياً والذي لم يتجاوز، مع نهاية ١٩٩٠، ٦٠ مراقباً على الجانب الايراني من الحدود و ٥٦ مراقباً على الجانب العراقي منه. وعندما بدأت العمليات العسكرية ضد العراق في ١٦ يناير ١٩٩١ تم سحب المراقبين من بغداد إلى طهران واستمرت بعض جوانب عملية المراقبة إلى أن اقترح الأمين العام انهاء هذه العملية تماماً في ٣١ مارس ١٩٩١.

٣ - بعثة الأمم المتحدة الأولى لتقصي الحقائق في أنجولا UNAVEM I

وقد تم تشكيل هذه البعثة بناء على قرار مجلس الأمن رقم ٦٢٦ الصادر في ٢٠ ديسمبر ١٩٨٨ بهدف الاشراف على انسحاب القوات الكويتية من انجولا وفقاً للجدول الزمني الذي تم الاتفاق عليه تفصيلاً في الاتفاق الموقع بين الطرفين والذي أشرنا اليه من قبل. ووفقاً لهذا الجدول كان يتعين انسحاب ثلاثة آلاف جندي كوبي في أول ابريل ١٩٨٩ ثم إعادة نشر القوات المتبقية شمال خط عرض ١٥ بحلول أول أغسطس ١٩٨٩، ثم إلى شمال خط عرض ١٣ بحلول ٣١ أكتوبر ثم يبدأ بعد ذلك انسحاب ٥٠٪ من القوات البالغ عددها ٥٠ ألف فرد في أول نوفمبر ١٩٨٩ والباقي على ثلاث دفعات الأولى في أول ابريل ١٩٩٠، والثانية في أول أكتوبر ١٩٩٠ والثالثة والأخيرة في أول يوليو ١٩٩١، وخلال فترة إعادة الانتشار والانسحاب هذه (٢٧ شهراً) تتولى بعثة الأمم المتحدة، بالإضافة إلى مراقبة الموانئ، والمطارات والقواعد المتفق عليها، التحقيق في أي ادعاءات حول استمرار وجود القوات

الحكومية في أي مناطق غير مصرح لهم بالوجود فيها وفقا للخطة الموضوعة، وذلك بمبادرة من قائد قوات المراقبة أو أي عضو من أعضاء مجلس الأمن .

وقد تشكلت البعثة من ٧٠ مراقبا عسكريا، بالإضافة إلى ٢٢ موظفا مدنيا دوليا و١٥ موظفا محليا . وقد تكلفت العملية حوالي ١٨ مليون دولار وقدر لها في البداية أن تستمر ٣١ شهرا، ولكن أمكن الاسراع بالعملية وإتمام سحب القوات قبل الموعد المحدد بشهر كامل ويعود نجاح هذه العملية في الواقع إلى أن هدفها كان محدودا ومتفقا عليه من خلال صفقة سياسية متكاملة بين القوتين العظميين، ولذلك لم تكن هناك حاجة إلى أعداد كبيرة من المراقبين، لأن الهدف لم يكن إجبار القوات الكويتية على الرحيل وإنما كان مجرد وضع " ختم " دولي على الصفقة هو ختم الأمم المتحدة .

٤ - مجموعة الأمم المتحدة للدعم الانتقالي (في ناميبيا) UNTAG

والواقع أن هذه المجموعة كان قد تم النص على تشكيلها في قرار مجلس الأمن رقم ٤٣٥ لسنة ١٩٧٨ بعد الاتفاق على خطة تسوية المشكلة الناميبية خلال هذا العام كما سبق أن أشرنا . وقد تضمن هذا القرار تحديد الهدف من إنشاء هذه المجموعة وكذلك صلاحياتها وذلك على النحو التالي: " لمساعدة الممثل الخاص للأمم العام . . . لتحقيق استقلال ناميبيا المبكر من خلال انتخابات حرة ونزيهة تشرف عليها وتديرها الأمم المتحدة " . ولكن عندما تعقد الوضع الدولي واشتعلت الحرب الباردة من جديد لم تتمكن الأمم المتحدة من أن تفعل شيئا لفرض خطة التسوية على الأطراف . ومع تحسن الوضع الدولي بعد منتصف الثمانينيات نتيجة تحسن العلاقات الأمريكية - السوفييتية وكذلك الوضع الإقليمي أصبح من الممكن وضع خطة استقلال ناميبيا موضع التنفيذ وخصوصا بعد إبرام الصفقة المتكاملة التي تم بموجبها سحب القوات الكويتية من انجولا . وقد تم ادخال بعض التعديلات الضرورية على الخطة الأصلية وهي تعديلات اقتضتها التطورات التي طرأت لاحقا .

وقد تشكلت هذه المجموعة من : وحدات مقاتلة بلغ تعدادها حوالي ٤٥٠٠ مقاتل، بالإضافة إلى قوة من رجال البوليس بلغ تعدادها حوالي ١٥٠٠ فرد بالإضافة إلى مجموعة من الموظفين الدوليين والمحليين من خبراء ومراقبي الانتخابات، وقد

قامت هذه العملية الفريدة من عمليات الأمم المتحدة (والتي لا يوجد شبيه لها ، من بعض النواحي فقط ، سوى عملية الأمم المتحدة في إقليم ايرلان الغربية في بداية الستينيات) بمهام متعددة نجملها على النحو التالي :

أولاً: تنظيم والإشراف على إجراء انتخابات عامة حرة ونزيهة :

حيث خول الممثل الخاص للأمين العام صلاحية التأكد من أن كافة الشروط المطلوبة لإجراء انتخابات حرة ونزيهة لاختيار أعضاء الجمعية التأسيسية التي ستؤلف وضع دستور جديد للبلاد قد اكتملت .

وفي هذا السياق أصبح من حقه ابطال أي لوائح أو قوانين أو قرارات ذات طابع تمييزي ، والأفراج عن المسجونين السياسيين واتخاذ أي إجراءات أخرى سابقة على عملية الاقتراع نفسها لضمان أنها ستصبح حرة ونزيهة تماماً وتحت الإشراف والسيطرة المباشرة للأمم المتحدة .

ثانياً: مراقبة بوليس جنوب أفريقيا :

فقد كانت هناك مخاوف من أن يتدخل بوليس جنوب أفريقيا على أي وجه من الوجوه لافساد أو تشويه ارادة الناخبين ، بأي وسيلة من وسائل التهيب أو الترغيب ، ولذلك خولت بعثة الأمم المتحدة مراقبة تحركات وسلوك بوليس جنوب أفريقيا عن قرب . وقد قام بهذه المهمة في الأساس رجال شرطة تابعون للأمم المتحدة .

ثالثاً: مراقبة وقف إطلاق النار:

فقد تمثلت مهمة الوحدات العسكرية أساساً في مراقبة الأمن والتأكد من عدم لجوء أي طرف للعنف ، وكانت واجباتها في هذا السياق كثيرة ومتعددة : الإشراف على إعادة تمركز قوات جنوب أفريقيا وانسجامها . مراقبة سلوك العسكريين الذين كلفوا بمهام مدنية خلال الفترة الانتقالية . تفكيك البنية العسكرية للجماعات السياسية أو الحزبية المختلفة ، ونزع سلاح أفراد حركة سوابو قبل إعادة توطينهم ، ومراقبة إعادة تمركز من تبقي منهم في قواعد داخل أنجولا أو زامبيا ، كما كلفت هذه الوحدات بمراقبة الحدود الخارجية وأيضاً مداخل ومخارج مراكز الاقتراع .

وقد استغرقت هذه العملية ١٢ شهرا (ابريل ٨٩ - مارس ١٩٩٠). وخصص لها تكلفة تقديرية قيمتها ٦٥٠ مليون دولار، ولكن جرى تخفيضها بعد ذلك وتكلفت فعلا حوالي ٣٨٦ مليون دولار فقط تم تمويلها وفقا لنظام الحصص الالزامية المقررة بالنسبة لعمليات حفظ السلم. وقد أنجزت هذه العملية مهامها بنجاح واعتبرت تنويجا ملحميا لدور الأمم المتحدة الحاسم في تقديم الدعم المستمر من أجل حصول ناميبيا على استقلالها.

٥ - مجموعة مراقبي الأمم المتحدة في أمريكا الوسطى ONUCA

تعد هذه العملية أول عملية حفظ سلام تقوم بها الأمم المتحدة منذ إنشائها في أمريكا اللاتينية حيث كانت شؤون الأمن في الأمريكتين تبدو ميدانا محجوزا للولايات المتحدة وحدها. كما تعتبر هذه العملية مؤشرا ودليلا على انتهاء الحرب الباردة في هذه المنطقة من العالم. وقد هدفت هذه العملية في البداية إلى تقديم الدعم لاتفاق دول أمريكا الوسطى الخمس الذي وضع نهاية لحقبة من الصراعات والعنف والقمع وحاول بدء عهد جديد تزدهر فيه الديمقراطية وحقوق الإنسان في هذه المنطقة. وقد بدأت هذه العملية كبعثة مراقبة لتنفيذ هذه الاتفاقية، لكن مهمتها اتسعت فيما بعد لتتحول إلى قوة أمن للمساعدة في تسريح قوات " الكونترا " في نيكاراغوا، وانتهت كعملية من عمليات حفظ السلام الطموحة في السلفادور !.

وقد بدأ تدخل الأمم المتحدة بتعبير الجمعية العامة للأمم المتحدة عن ترحيبها باتفاقية اسكويولاس الثانية، السابقة الإشارة إليها بين دول أمريكا الوسطى الخمس وطالبت الأمين العام بتقديم الدعم اللازم لها لانهاء مرحلة الصراع والعنف الذي طال في هذه المنطقة (القرار ٤٢/١ بتاريخ ٧ اكتوبر ١٩٨٧). وتشكل فريق مشترك من الأمم المتحدة ومنظمة الدول الأمريكية لتقصي الحقائق في دول أمريكا الوسطى وبحث السبل التي يمكن للأمم المتحدة أن تسهم بها لبدء مرحلة جديدة من السلام والديمقراطية في المنطقة. لكن استمرار وتعمد المشكلات الصغيرة بين دول المنطقة الموقعة على الاتفاقية جعل الموقف هناك غامضا وحال في البداية دون تمكنها من تحديد وتوضيح طبيعة المساعدة التي تريدها من الأمم المتحدة، على الرغم من أنها تقدمت بطلب رسمي إلى الأمين العام للأمم المتحدة لارسال بعثة حفظ السلام إلى المنطقة.

وعندما بدأت كل الأطراف في أمريكا الوسطى تقتنع تماما أن الاتحاد السوفيتي تغير وأن العلاقات الأمريكية - السوفيتية الجديدة أصبحت مختلفة تماما فقد ساعد ذلك على تهيئة مناخ أفضل لإعادة صياغة العلاقة بين الأحزاب والقيادات المتصارعة في هذه المنطقة والاتفاق على إجراء انتخابات ديمقراطية حقيقية . في الوقت نفسه فقد ساعد وجود ونجاح عمليات الأمم المتحدة في أماكن أزمات أخرى خطيرة مثل أفغانستان وأنجولا، ونامبيا وإيران على دعم الثقة في الأمم المتحدة كطرف محايد وخصوصا في ظل مناخ دولي داعم للسلام والديمقراطية في العالم .

وهكذا بدأت عملية الأمم المتحدة في أمريكا الوسطى في نوفمبر ١٩٨٩ لمراقبة التزام دول أمريكا الوسطى الخمس بما يلي :

- ١ - الامتناع عن تقديم أي مساعدة لأي حركات ثورية أو غير نظامية .
- ٢ - عدم تقديم أي تسهيلات عسكرية من أراضيها ومنع أي عمل عدائي يوجه للدول الأخرى .
- ٣ - الحيلولة دون قيام أطراف ثالثة باستخدام أراضي أي دولة في مساعدة الحركات الثورية أو غير النظامية .
- ٤ - الامتناع عن منح هذه الحركات اذاعات مسموعة أو مرئية .

ولكن عندما بدأت الأمور تتطور في نيكاراغوا في اتجاه موافقة الكونترا على فك التعبئة وتسريح قواتها وعبرت الأطراف عن ترحيبها بدور الأمم المتحدة طلب الأمين العام للأمم المتحدة توسيع صلاحيات مجموعة المراقبة ودعمها بمراقبين عسكريين حتى يمكنها أن تسهم في تسوية الأزمة في نيكاراغوا . وبالفعل ساعدت بعثة الأمم المتحدة هناك على تنظيم لقاء بين حكومة أورتيغا وحركة الكونترا في إبريل ١٩٩٠ ، وأدى الاتفاق بين الطرفين إلى توسيع صلاحيات بعثة الأمم المتحدة في أمريكا الوسطى مرة أخرى حيث شملت عناصر الاتفاق ما يلي :

- ١ - وقف لإطلاق النار تشرف على تنفيذه بعثة الأمم المتحدة والكاردينال أوباندو برافو .

٢ - إقامة خمس مناطق آمنة مساحة كل منها من ٥٥٠ - ٦٠٠ كم^٢ مربع يمكن لقوات الكونترا أن تتحرك إليها اعتباراً من ٢٥ ابريل .

٣ - تقديم مساعدة إنسانية لقوات المقاومة في المناطق الآمنة .

٤ - جدول زمني لاتمام عملية تسريح قوات المقاومة خلال الفترة من ٢٥ ابريل إلى ١٠ يونيو .

وقد بلغ حجم القوات التي شاركت في هذه العملية حوالي ١٠٠٠ مراقب من العسكريين (في لحظة الذروة) وحوالي ١٢٠ من المراقبين المدنيين وعدد مماثل تقريبا من الأفراد المحليين . وتكلفت العملية حوالي ٨٧ مليون دولار . واستمرت من نوفمبر ١٩٨٩ حتى منتصف يناير ١٩٩٢ ، ولكن قبل أن تنتهي كانت قد بدأت عملية جديدة للأمم المتحدة في السلفادور .

وقد كان نجاح الأمم المتحدة في الإشراف على نزع سلاح وتسريح الفصائل المتحاربة في نيكاراغوا (الكونترا ضد الساندنستا) مقدمة لاغرائها بالتدخل وتشجيعها على القيام بمهام شبيهة أو مماثلة في مناطق أخرى كثيرة من العالم وفي أزمات أكبر وأكثر تعقيدا بكثير من الأزمة في نيكاراغوا (كمبوديا . انجولا . . الخ) .

والواقع أن من يتأمل الدور الذي قامت به الأمم المتحدة خلال هذه المرحلة الانتقالية من مراحل النظام الدولي ، والذي جمع فيها بين سمتين فريدتين ومتكاملتين : توازن ظاهر في القوى ورغبة في التعاون عند القمة حتى ولو كانت لدوافع مختلفة ، فسوف يكتشف أن الجهد الذي بذلته الأمم المتحدة خلال هذه المرحلة هو الذي وضع الأساس للدور الذي قامت به الأمم المتحدة من خلال عمليات لحفظ السلم تم انجازها في المرحلة اللاحقة . من هذه العمليات : بعثة الأمم المتحدة الثانية لتقصي الحقائق في انجولا (والتي بدأت في يونيو ١٩٩١) ، بعثة الأمم المتحدة للمراقبة في السلفادور (والتي بدأت في يوليو ١٩٩١) ، بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية (والتي بدأت في سبتمبر ١٩٩١) ، بعثة الأمم المتحدة التمهيدية ثم سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا (اللتان بدأنا في أكتوبر ١٩٩١ ، مارس ١٩٩٢ على التوالي) . ومعنى ذلك أن هذه الفترة القصيرة جدا في عمر النظام هي التي تم فيها في الواقع وضع أسس التسويات لأكبر عدد من

الأزمات الدولية وقامت فيها الأمم المتحدة بأكبر عدد من عمليات حفظ السلام الناجحة في تاريخها .

ونود أن نلفت النظر إلى بعض السمات الخاصة التي ميزت عمليات حفظ السلام الخمس التي أنجزتها الأمم المتحدة خلال هذه الفترة ، وشكلت في بعض أبعادها تطوراً مهماً في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلم بالمقارنة بالعمليات التقليدية التي قامت بها خلال فترة الحرب الباردة .

أولاً : يلاحظ أن جميع هذه العمليات تمت في إطار تسوية قبلتها جميع الأطراف المحلية أو الإقليمية أو الدولية المعنية بها ولم تتضمن أي عنصر من عناصر الإكراه أو الفرض . ولذلك فإن مصدر قوة الأمم المتحدة الأساسي في تلك الفترة يكمن في الوفاق الدولي القائم على التوازن في تلك المرحلة والذي ساعد على جعل التسوية ممكنة عن طريق حشد جهود كل الأطراف القادرة على التأثير في مسارها واستعداد هذا الوفاق لحماية هذه التسوية حتى تصل إلى غاياتها ويتم تنفيذها . بعبارة أخرى فإن قرار القوتين العظميين بالتخلي عن استخدام هذه الأزمات الإقليمية كوقود للحرب الباردة ، التي كانت قد بدأت تدخل مرحلتها الأخيرة ، هو الذي منح الأمم المتحدة الدور المطلوب كغطاء للتسوية وكأداة لها .

ثانياً : أن هذه العمليات كلها كانت عمليات قصيرة وتم إنجازها بنجاح واضح ، بصرف النظر عن بعض المشكلات العملية التي صادفتها ، فقد تراوحت الفترة المطلوبة لانجاز الأهداف الخاصة بكل منها بين عدة أشهر وستين . وهذه سمة تختلف كثيراً عما اتسمت به عمليات حفظ السلم التقليدية في زمن الحرب الباردة ، فمعظم العمليات التقليدية استغرقت وقتاً طويلاً جداً وبعضها مضى على إنشائه أكثر من أربعين عاماً . ويرجع السبب في ذلك إلى أن معظم عمليات حفظ السلم التي قامت بها الأمم المتحدة خلال فترة الحرب الباردة لم تتم في إطار تسوية شاملة وإنما تمت بهدف تجسيد النزاع والحيلولة دون تفاقمه وليس حله أو تسويته .

ثالثاً : أن تكلفة هذه العمليات المالية كانت معقولة ومحدودة ولم تثر أي خلافات تذكر حول من يتحملها ، على الرغم من وجود بعض المتأخرات كالعادة ، وهو تطور جديد أيضاً بالمقارنة مع العمليات التقليدية التي أثار

تشكيلها أو تمويلها تحفظات عديدة وترتبت عليها أزمات سياسية ومالية خطيرة على النحو الذي سبقت الإشارة إليه .

رابعاً: وربما تكون هذه هي النقطة الأكثر أهمية، أن طبيعة هذه العمليات ومهامها والصلاحيات المخولة للأمين العام في إطارها اختلفت وتطورت كثيراً. فبالإضافة إلى المهام التقليدية المتعلقة بالاشراف على وقف اطلاق النار ومراقبة انسحاب القوات المتحاربة إلى الخطوط التي كانت عليها (العراق - إيران) أو انسحابها تماماً خارج الأراضي (الاتحاد السوفيتي من أفغانستان، كوبا من انجولا، جنوب أفريقيا من ناميبيا) قامت بعثات الأمم المتحدة بعمليات أخرى لم تكن جديدة عليها تماماً ولكنها كانت نادرة (مثل إدارة الأقاليم في مرحلة انتقالية (ناميبيا) كما قامت بعمليات جديدة تماماً تعتبر تطويراً هائلاً في مهامها مثل : الاشراف الكامل والسيطرة على عملية إجراء الانتخابات، نزع سلاح الفصائل المتحاربة وتسريحهم وإعادة توطينهم، والمساهمة في تقديم المساعدات الإنسانية . . . الخ. وهذا النوع الأخير من المهام هو الذي سينتشر بشكل أسرع في المرحلة التالية .

ولكل هذه الأسباب فقد أطلقنا على هذه المرحلة : «سنوات الأمل» لأنها كانت تحمل في طياتها كل الشروط اللازمة لتطوير وتنفيذ دور الأمم في المحافظة على السلم والأمن الدوليين في ظل مناخ من احترام المبادئ والقواعد العامة المنصوص عليها في الميثاق . لكن هذه المرحلة لم تطل بها فيه الكفاية . فمع نهاية عام ٨٩ بدأ يتضح تماماً أن التحول الذي طرأ على سياسة الاتحاد السوفيتي الخارجية كان سببه الرئيسي وجود مأزق داخلي خطير لم يكن بوسع عملية الإصلاح، وفقاً للنهج الذي اتبعه جورباتشوف، أن تعالجه، ولذلك بدأ التوازن القائم في النظام الدولي يحتل ومع اختلاله كان لابد للأمم المتحدة أن تحتل .

الفصل الثاني
الغزو العراق للكويت
والفرصة الضائعة
« أزمة الخليج الثانية »

مقدمة

كان من الضروري أن نفرّد فصلاً خاصاً لدراسة أسلوب الأمم المتحدة في معالجة أو إدارة أزمة الخليج الثانية وذلك للأسباب التالية :

أولاً : لأن هذه الأزمة شكلت خطاً فاصلاً بين مرحلتين من مراحل تطور النظام الدولي ومن مراحل تطور أسلوب الأمم المتحدة في إدارة الأزمات الدولية أيضاً . فقد اختلف النظام الدولي بعد أزمة الخليج عنه قبلها . ومثلت إدارة الأمم المتحدة لأزمة الخليج نمطاً فريداً لا مثيل له قبل هذه الأزمة وبعدها .

ثانياً : أن هذه الأزمة أتاحت أمام نظام الأمن الجماعي فرصة ذهبية لإعادة إحياء آلياته التي كانت قد عطلتها الحرب الباردة أو لتجديد هذه الآليات بما يتناسب مع طبيعة النظام الدولي " الجديد " . لكن هذه الفرصة ضاعت . وترتب على هذا الوضع وجود مفارقة تعيشها الأمم المتحدة الآن ، وهي مفارقة غير قابلة للاستمرار على أي حال ، حيث يتعين عليها أن تعمل وفقاً لآليات شكلتها الحرب الباردة في وقت لم يعد فيه وجود للحرب الباردة !

ثالثاً : أن أسلوب إدارة الأمم المتحدة لأزمة الخليج شكل عبئاً نفسياً عليها في المرحلة التالية لأن الأمم المتحدة أصبحت مطالبة بأن تتعامل مع كل " المعتدين " في المجتمع الدولي بنفس الأسلوب الحاسم والباتر الذي تعاملت به مع صدام حسين وبالتالي القت بأحمال وأعباء كثيرة لم تعد قادرة على تحملها .

وحتى نستجلي كل هذه الأسباب رأينا تقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث :

الأول : يعرض للطريقة التي أدارت بها الأمم المتحدة أزمة الخليج ويحلل الأسباب التي تدفعنا إلى الاعتقاد بأن هذه الإدارة لم تكن تطبيقاً حرفياً لنظام الأمن الجماعي كما هو وارد في الميثاق .

الثاني : يحاول أن يجيب عن التساؤل الذي طرحناه في البداية ، وهو لماذا شكلت هذه الأزمة فرصة لإعادة إحياء آليات نظام الأمن الجماعي ولماذا ضاعت هذه الفرصة؟

الثالث : يشرح ويحلل الأسباب التي جعلت من إدارة الأمم المتحدة لهذه الأزمة نمطا فريدا غير قابل للتكرار وغير صالح للقياس عليه .



المبحث الأول

إدارة الأزمة

أوضحنا في المبحث السابق أن التغير الذي كان قد بدأ يطرأ على النظام الدولي بعد وصول جورباتشوف إلى السلطة في الاتحاد السوفييتي كان له تأثيراته على الأمم المتحدة وأدى إلى تحريك مياهاها الراكدة . لكن هذا التأثير أخذ شكلا محددا وهو استخدام الأمم المتحدة كغطاء للتسوية السلمية لعدد من الأزمات التي قررت الدولتان العظميان اخراجها من ساحة الصراع على النفوذ أو الحرب الباردة بينهما . وأدى هذا إلى تنشيط آليات الأمم المتحدة سواء في مجال البحث عن تسوية سلمية أو في مجال عمليات حفظ السلم . لكن الآليات الخاصة بالأمن الجماعي وردع العدوان أو عقاب المعتدي ظلت كما هي لم تختبر . ولم يحاول أحد خلال هذه الفترة الانتقالية اختبار قدرة هذه الآليات على العمل أو إعادة تنشيطها في ظل السياق الجديد للعلاقة بين القوتين العظميين . بل إن الولايات المتحدة لم تجد غضاضة خلال تلك الفترة من أن تعطي نفسها حق التدخل المنفرد واتخاذ عمل عسكري حين ترى ذلك ملائما دون أن يثير ذلك أي ردود فعل حادة داخل الأمم المتحدة (الغارة على ليبيا : ١٩٨٦ ، التدخل المسلح في بنما لاسقاط حكومة نورييجا والقبض عليه شخصا لمحاكمته في الولايات المتحدة : ديسمبر ١٩٨٩) . وظل الوضع هكذا إلى أن أعدم العراق على غزو الكويت في ٢ أغسطس ١٩٩٠ ، وهنا وجدنا الأمم المتحدة تقوم بدور في هذه الأزمة يختلف جذريا عن أدوارها التقليدية في إدارة الأزمات الدولية .

ولكي تتضح طبيعة هذا الدور تماما يتعين أن نميز بين ثلاث مراحل :

المرحلة الأولى : وهي المرحلة الممتدة منذ بداية الغزو وحتى قبيل صدور القرار ٦٧٨ في ٢٩ نوفمبر ١٩٩٠ ، وهي المرحلة التي لعب فيها مجلس الأمن دورا بالغ

الأهمية بدا فيه وكأنه يستعيد الدور المرسوم له في ميثاق الأمم المتحدة لفرض احترام الشرعية الدولية ومعاقبة الخارجين عليها .

المرحلة الثانية : وهي المرحلة الممتدة منذ صدور قرار تفويض دول التحالف لتحرير الكويت باستخدام القوة وحتى إعلان دول التحالف وقف إطلاق النار في ٢٧ فبراير ١٩٩١ ، وخلال هذه الفترة انتقلت الإدارة الفعلية للأزمة إلى الولايات المتحدة .

المرحلة الثالثة : وهي المرحلة الممتدة منذ صدور القرار ٦٨٧ في ٣ أبريل ١٩٩١ والخاص بتحديد شروط وقف إطلاق النار النهائي وحتى اليوم . وهي المرحلة التي استعاد فيها مجلس الأمن دوره ، شكلاً ، في إدارة الأزمة في مرحلة ما بعد وقف إطلاق النار وفقداه موضوعاً .

وسوف نحاول أن نوضح أهم ملامح وسمات هذه المراحل الثلاث وذلك على النحو التالي :

أولاً : مرحلة الإدارة الفعلية للأزمة من خلال مجلس الأمن (٢ أغسطس ١٩٩٠ - ٢٩ نوفمبر ١٩٩٠) وفيها بدت الأمم المتحدة وكأنها ساحة وأداة إدارة هذه الأزمة الدولية الكبرى .

وهناك ثلاثة مؤشرات قاطعة ، على الأقل ، تدل على حجم ومستوى ونوعية الاهتمام غير العادي الذي أولاه مجلس الأمن لهذه الأزمة تحديداً .

١ - كان مجلس الأمن في حالة انعقاد دائم طوال هذه الفترة . واجتمع خلالها مرتين على مستوى وزراء الخارجية : الأولى برئاسة وزير الخارجية الأمريكي ، والثانية : برئاسة وزير الخارجية السوفيتي . ولم يكن مجلس الأمن قد انعقد على هذا المستوى منذ إنشاء الأمم المتحدة عام ١٩٤٥ وحتى بداية الأزمة عام ١٩٩٠ سوى مرتين فقط .

٢ - أصدر مجلس الأمن خلال هذه الفترة ، والتي لا تتجاوز أربعة أشهر ، اثني عشر قراراً . وتلك كانت أكبر مجموعة من القرارات يصدرها مجلس الأمن حول أزمة واحدة وخلال تلك الفترة القصيرة منذ إنشائه وحتى اندلاع الأزمة .

٣ - جاءت جميع هذه القرارات مستندة إلى الفصل السابع من الميثاق ومشيرة صراحة إلى مواده المختلفة . وهو وضع لم يكن مألوفاً على الإطلاق في قرارات مجلس الأمن حيث لم يكن قد أصدر من قبل على الإطلاق قرارات تشير، إلا ضمناً أو على استحياء شديد، إلى نصوص الفصل السابع .

ولكي تتضح أهمية هذه القرارات ومضامينها فإنه يمكن تصنيفها إلى ثلاث مجموعات وذلك على النحو التالي :

أ - مجموعة القرارات الخاصة بالتكليف القانوني للغزو وبأسلوب تسوية الأزمة :

فقد اتخذ المجلس بعد ساعات قليلة من الغزو العراقي للكويت، في ٢ أغسطس، القرار ٦٦٠ الذي اعتبر هذا الغزو عدواناً سافراً يشكل انتهاكاً خطيراً للقانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة وتهديداً للسلم والأمن الدوليين وإخلالاً بهما . ومن ثم فقد أدان هذا الغزو وطالب العراق بأن " يسحب قواته فوراً دون قيد أو شرط " إلى المواقع التي كانت عليها في أول أغسطس، وبأن يدخل الطرفان العراقي والكويتي بعد ذلك " في مفاوضات مكثفة لحل الخلافات بينهما " . كذلك أيد القرار وشجع الجهود المبذولة لاحتواء ومعالجة الأزمة وخاصة جهود جامعة الدول العربية . وفي ٩ أغسطس، أدان القرار ٦٦٢ قرار العراق بضم الكويت واعتبره باطلاً قانوناً ولا يرتب أي آثار ملزمة لأي طرف آخر وأعاد التأكيد على تصميم المجلس على " إنهاء الاحتلال واستعادة سيادة الكويت واستقلالها وسلامتها الإقليمية، وكذلك على " استعادة الحكومة الشرعية لسلطتها " .

ب - مجموعة القرارات الخاصة بالإجراءات التحفظية :

أقدم العراق على مجموعة من الممارسات أثناء الاحتلال تشكل انتهاكات صارخة للقانون الدولي وتلحق ضرراً كبيراً بمصالح وحقوق الشعب الكويتي وأيضاً بمصالح وحقوق دول أو أطراف ثالثة . ولذلك اتخذ المجلس عدة قرارات للمحافظة على هذه الحقوق والمصالح واعتبر العراق مسؤولاً ومسؤولية كاملة عن الأضرار التي تلحق بها . ويدخل في إطار هذه المجموعة من القرارات : القرار (٦٦٤) (١٨ أغسطس) الذي يطالب العراق " بأن يسمح لمواطني الدول الثالثة ويسهل لهم سبيل مغادرة البلاد

فورا وتمكين المسؤولين القنصليين من الاتصال الفوري والمستمر بهؤلاء المواطنين " .
والقرار (٦٦٧) (١٦ سبتمبر) الذي يدين العراق " بسبب أعماله العدائية ضد مقار
وأعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى الكويت " ويطالب باطلاق سراح
الأشخاص المحتجزين، كرهائن، على الفور. والقرار (٦٧٤) (٢٩ أكتوبر) الذي "
يعتبر العراق مسؤولا مسؤولية كاملة عن أية خسائر أو اضرار تلحق بممتلكات
الدول أو الشركات أو الأفراد بسبب الاحتلال غير الشرعي للكويت من جانب
العراق " . والقرار (٦٧٧) (٢٨ نوفمبر) الذي يدين الإجراءات التي اتخذتها سلطات
الاحتلال بهدف تغيير البنية والخريطة السكانية لدولة الكويت ويقرر بطلان هذه
الإجراءات .

ج - مجموعة القرارات الخاصة بالعقوبات :

وهي القرارات التي استهدفت ممارسة الضغوط المختلفة على النظام العراقي لاجباره
على تنفيذ قرارات مجلس الأمن . وتشمل هذه المجموعة : القرار (٦٦١) (٨
أغسطس) والذي فرض مقاطعة شاملة على العراق . والقرار ٦٦٥ (٢٥ أغسطس)
الذي صرح باستخدام القوة لاحكام الحظر وضمان احترام قرار المقاطعة . والقرار
(٦٧٠) (٢٥ سبتمبر) الذي قرر فرض الحصار الجوي على العراق والسماح باحتجاز
السفن العراقية التي تنتهك الحظر. كذلك تشمل هذه المجموعة القرار (٦٦٦)
(١٤ سبتمبر) الذي ينحول " لجنة العقوبات " حق فحص الطلبات التي ترد إليها
لمساعدة الدول المتضررة من تنفيذ الإجراءات المنصوص عليها في قرارات المقاطعة
والحصار . و أخيرا القرار (٦٧٨) (٢٩ نوفمبر) الذي " يأذن للدول الأعضاء المتعاونة
مع حكومة الكويت بأن تستخدم جميع الوسائل اللازمة لفرض تنفيذ القرار
(٦٦٠) وجميع القرارات اللاحقة . . . تنفيذًا كاملا وإعادة السلم والأمن الدوليين إلى
نصائبها في المنطقة ، ما لم ينفذ العراق في ١٥ يناير أو قبل هذا التاريخ القرارات
سالفة الذكر " .

ويبدو من هذه القرارات أنه لم يسبق للأمم المتحدة، كما اتضح من خلال كل ما
سبق شرحه، أن تعاملت مع أي أزمة سابقة ، وهي كثيرة، بمثل هذه الصرامة .
وفيا عدا القرار (٦٧٨) الذي أثار صدوره خلافات فقهية حادة ، فقد بدت بقية

القرارات وكأنها تطبيق حرفي و شامل لنظام الأمن الجماعي كما هو منصوص عليه في الميثاق، ولأول مرة في تاريخ الأمم المتحدة.

ثانياً : مرحلة انتقال إدارة الأزمة إلى يد التحالف بقيادة الولايات المتحدة (٢٩ نوفمبر ١٩٩٠ - ٣ ابريل ١٩٩١).

وقد بدأت هذه المرحلة منذ لحظة صدور القرار (٦٧٨) وحتى نهاية الأعمال العسكرية وعودة مجلس الأمن لمناقشة شروط وقف اطلاق النار نهائيا في ٣ ابريل ١٩٩١ أي بعد أربعة أشهر حاسمة . فقد قام مجلس الأمن بعد أن استخدم كل ما في حوزته من سلطات وصلاحيات لإدانة الجريمة التي ارتكبتها النظام العراقي ولغرض الحصار الذي أطبق عليه وعزله تماما عن العالم، بتسليم مفاتيح إدارة الأزمة إلى تحالف دولي، متعاون مع الكويت ومناهض للعراق، تشكل خارج الأمم المتحدة بقيادة الولايات المتحدة، وأصبح هو المسؤول عن إدارة الأزمة في مرحلة الحسم العسكري .

ويعود السبب في قيام الأمم المتحدة بالتخلي عن إدارتها للأزمة وإسناد هذه المسؤولية إلى التحالف الدولي، في تلك المرحلة الحاسمة، إلى عاملين : أحدهما موضوعي والآخر ذاتي . ويتمثل العامل الموضوعي في عدم وجود آلية عسكرية دائمة موضوعية تحت تصرف مجلس الأمن، حيث كانت الحرب الباردة قد حالت : دون تشكيلها أصلا . في وقت بلغ فيه عناد صدام حسين ذروته وتولدت قناعة لدى القوى الدولية والإقليمية الفاعلة بأن الحسم العسكري بات هو السبيل الوحيد . أما العامل الذاتي فيعود إلى أن تداعيات الأزمة كشفت بشكل أكثر وضوحا عن أن الاتحاد السوفييتي كان على وشك الانهيار كقوة عظمى ومن ثم فقد أرادت الولايات المتحدة أن تؤكد قيادتها للنظام الدولي بعمل باهر، يسند الفضل فيه لها وليس للأمم المتحدة، ويحقق لها أهدافا استراتيجية وتكتيكية عديدة تتجاوز أهداف المجتمع الدولي، ممثلا في الأمم المتحدة، والتي كانت تنحصر في تحرير الكويت وعودة حكومتها الشرعية إليها . وسوف نعود إلى هذه النقطة حين نناقش قضية لماذا تحولت أزمة الكويت إلى " فرصة ضائعة " لتطوير نظام الأمن الجماعي للأمم المتحدة .

والواقع أن التفويض الممنوح لدول التحالف من جانب مجلس الأمن كان مطلقا وكاملا. فقد اشتمل هذا التفويض على بعدين أساسيين :

الأول : حق اختيار الوسيلة أو الوسائل الملائمة، سواء لاقناع العراق بالانصياع لقرارات مجلس الأمن أو لإجباره على تنفيذها، بما في ذلك إمكانية استخدام القوة المسلحة . ولأنه لا توجد جهة تفويض محددة، وبالتالي كان يمكن أن ينصرف التفويض نظريا على الأقل إلى أي دولة «متعاونة مع الكويت» ، فإن هذا التفويض قد آل عمليا إلى الولايات المتحدة قائدة التحالف على الرغم من أنه لم يكن لهذا التحالف وضع تنظيمي أو مؤسسي يحدد السلطات والواجبات والإجراءات اللازمة لاتخاذ القرار. . . الخ . وعندما أصبحت الحرب هي الوسيلة الوحيدة المتبقية فإن قرارها أصبح أيضا قرارا أمريكيا خالصا : فالولايات المتحدة هي التي وضعت الخطط العسكرية، واتخذت قرار التوقيت، ونوعية الأسلحة المستخدمة، واختارت الأهداف التي يتعين تدميرها أو تركها. . . الخ . وهي أيضا التي اختارت، وربما يكون هذا هو الأهم، متى تتوقف الحرب وعند أي خطوط، وهل يتعين استخدام وغزو الأراضي العراقية أو جزء منها عند عملية تحرير الكويت، وهل تستلزم هذه العملية إسقاط صدام أم أن تركه عاجزا وضعيفا ومحاصرا يحقق مصلحة أفضل. . . الخ .

أما البعد الثاني للتفويض فهو مرتبط بالهدف منه : إذ يشير نص القرار ٦٧٨ إلى أن الهدف الأساسي من هذا التفويض هو " فرض وتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٦٦٠ وجميع القرارات اللاحقة ذات الصلة " ، لكنه أضاف إلى هذه الفقرة مباشرة " فقرة أخرى تقول : وإعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما في المنطقة " . وإذا كانت قرارات مجلس الأمن واضحة ولا تحتمل اللبس فإن " إعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما في المنطقة مسألة فضفاضة قد تمتد إلى الترتيبات الخاصة بمرحلة ما بعد وقف إطلاق النار . وقد استندت الولايات المتحدة إلى هذه الفقرة لتبرير ما تم اتخاذه من إجراءات بعد ذلك تتعلق بالاكتراد وحظر الطيران العراقي فوق مناطق معينة داخل العراق No Fly Zones . . . الخ .

ثالثاً : مرحلة ما بعد الحسم العسكري .

وهي مرحلة تمتد منذ صدور قرار مجلس الأمن رقم ٦٨٧ ، الصادر في ٣ ابريل ١٩٩١ ، وما تزال مستمرة حتى الآن . وقد حدد مجلس الأمن في هذا القرار - وهو أطول قرار في تاريخ الأمم المتحدة يصدر عن المجلس - " شروط وقف اطلاق النار الدائم " . وقد تضمن هذا القرار وضع ترتيبات وآليات معينة لتحقيق ما يلي :

١ - ترسيم وتخطيط الحدود بين العراق والكويت والالتزام باحترام هذا الترسيم كخط حدود في المستقبل .

٢ - إنشاء منطقة منزوعة السلاح بعمق ١٠ كم على الجانب العراقي و٥ كم على الجانب الكويتي ترابط فيها وحدة مراقبة تابعة للأمم المتحدة .

٣ - نزع وتفكيك وتدمير أسلحة الدمار الشامل العراقية : النووية والبيولوجية والكيميائية والصواريخ التي يزيد مداها على ١٥٠ كم ، وما يتصل بها من أنظمة فرعية والتعهد بعدم محاولة الحصول عليها أو امتلاكها في المستقبل . ويتصل بهذا مطالبة العراق بالتصديق على اتفاقية حظر استحداث وانتاج الأسلحة البيولوجية المبرمة في ابريل ١٩٧٣ ، وبإعادة تأكيد التزاماته الناشئة عن الاتفاقيات الدولية في مختلف مجالات الدمار الشامل . كما يتصل بهذا البند أيضا النص على استمرار الحظر على توريد هذه الأسلحة أو المواد للعراق .

٤ - عودة الممتلكات الكويتية التي استولى عليها العراق ، وتقرير مسؤولية العراق عن الخسائر والأضرار التي لحقت بالكويت أو بأي طرف ثالث وإنشاء صندوق لدفع التعويضات المتعلقة بالمطالبات عن هذه الخسائر والأضرار .

٥ - إعادة جميع الرعايا الكويتين ورعايا الدول الأخرى إلى أوطانهم .

٦ - التعهد بعدم ارتكاب أو دعم أي عمل من أعمال الارهاب الدولي وحظر السماح لأي منظمة ايرهابية بالعمل داخل العراق .

وقد صدرت بعد ذلك قرارات تكميلية تفسر أو تفصل بعض هذه الأمور مثل القرارات : (٦٩٢) ، (٧٠٥) ، (٧٠٧) وغيرها .

ولاشك أن هذا القرار يثير عددا من الإشكاليات القانونية والسياسية لا مجال هنا للحديث عنها تفصيلا . لكننا نود أن نشير إلى نقطتين أساسيتين تتصلان بموضوع إدارة الأمم المتحدة لهذه الأزمة تحديدا :

الأولى : أن القرار (٦٨٧)، والقرارات المتصلة به، ليس لها شبيه في تاريخ التنظيم الدولي كله . فلم يسبق لعصبة الأمم أو للأمم المتحدة أن أصدرت قرارات شبيهة أو يمكن مقارنتها بهذا القرار للاسترشاد بها كسوابق . لكنها أشبه في جوانب عديدة منها بمعاهدات " الصلح " التي يفرض فيها الطرف المنتصر وهو " التحالف الدولي " شروطه على الطرف المهزوم وهو العراق . لكنه يختلف عن معاهدات الصلح من حيث إنه حصل على " ختم " مجلس الأمن وبالتالي أصبح ، بحكم الطريقة التي تمت بها إدارة الأزمة ، قرارا يعبر عن الشرعية الدولية .

الثاني : أن القرار ربط بين تنفيذ العراق لما تضمنه من شروط وبين إمكانية رفع العقوبات المفروضة عليه ، فيما عدا العقوبات الخاصة بحظر بيع أسلحة الدمار الشامل أو الأنظمة الفرعية والمواد المتصلة بها ، لكن يفهم من هذه الصيغة أن مجلس الأمن هو وحده الجهة صاحبة الاختصاص في تقدير ما إذا كان العراق قد استجاب لكل هذه الشروط ومن ثم تقرير رفع الحظر . وهنا سوف يكون باستطاعة الولايات المتحدة أو أية دولة في مجلس الأمن تملك حق الفيتو، أن تحول دون رفع العقوبات عن العراق، من الناحية القانونية والنظرية على الأقل، حتى لو اعتبرت كل الدول، الأعضاء في الأمم المتحدة أو في مجلس الأمن أو في التحالف الدولي الذي تشكل ضد العراق أثناء الأزمة، أن العراق قد امتثل بالكامل لشروط القرار ٦٨٧، وذلك من خلال استخدام حق الفيتو.

ويتضح من هذا العرض أن دور الأمم المتحدة في إدارة أزمة الخليج تم على النحو التالي :

١ - حشد وتعبئة واستنفار كل الأطراف لإدانة الغزو والسلوك العراقي اللاحق بعد الغزو وتحميل العراق كل المسؤولية عما وقع من أضرار للكويت أو للغير، ثم لفرض حصار شامل وشديد الإحكام ضد العراق تروتيبا على ذلك . ولا يوجد في تاريخ الأمم المتحدة دولة واحدة أخرى ، بها فيها جنوب أفريقيا و إسرائيل ، أدين

بمثل هذا الوضع أو فرض عليها مثل هذا الخطر. وكان دور المجلس في هذه المرحلة حاسماً في التأثير على مسار الأزمة.

٢- إبعاد الأمم المتحدة عن مرحلة الحسم العسكري وهو ما أدى إلى أن تصبح الولايات المتحدة فعلاً، المدير الحقيقي المفوض رسمياً من قبل مجلس الأمن لإدارة هذه المرحلة من مراحل الأزمة.

٣- عاد مجلس الأمن لممارسة صلاحياته بعد مرحلة الحسم العسكري، ولكنه لم يكن في وضع يسمح بأكثر من أن " يصدق " أو يضع توقيعاً على شروط التحالف المتتصر.

٤- أنه لم يتبق للأمم المتحدة من صلاحيات تتعلق بإدارة هذه الأزمة، بعد مرحلة الحسم العسكري، سوى قرار رفع الخطر عن العراق وهو قرار لن يكون بإمكان مجلس الأمن أن يتخذه دون موافقة كل الأعضاء الدائمين.



المبحث الثاني

فرصة ضائعة . . لماذا ؟

تم تحرير الكويت ، أو بمعنى أدق إدارة مرحلة الحسم العسكري لأزمة الخليج ، من خلال آلية مشروعة ، ولكنها مختلفة عن آلية الأمن الجماعي ، وهي آلية الدفاع الشرعي عن النفس . فالتحالف الدولي الذي شارك في العمل العسكري هو تحالف تم تطبيقاً لنص المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة ، التي تعطي أي دولة يقع عليها أو يتهدها عدوان الحق في الدفاع عن نفسها بشكل فردي أو جماعي . لكنه تحالف تم خارج إطار الأمم المتحدة ووفق آلية خاصة به ، وهي آلية من المفترض أن تعمل ، حتى دون تصريح من مجلس الأمن ، مادامت أن آلية الأمن الجماعي غير قادرة على العمل أو الحركة لأي ظرف من الظروف .

أما آلية الأمن الجماعي فهي آلية يفترض فيها أن تكون دائمة وجاهزة للعمل في كل الظروف وفق معايير موحدة حين تتعرض الدولة العضو للعدوان سواء من جانب دولة عضو أو غير عضو . وقد أوضح ميثاق الأمم المتحدة أنه يمكن استخدام القوة العسكرية ، تطبيقاً لنظام الأمن الجماعي ، في حالتين فقط .

الأولى : تطبيقاً لنص المادة ٤٢ من الميثاق ، التي تتيح لمجلس الأمن في حالة وقوع تهديد للسلم أو إخلال به أو وقوع عدوان أن " يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدوليين أو لإعادته إلى نصابه " . وفي هذه الحالة يتعين على مجلس الأمن أن يلجأ إلى الأدوات العسكرية الموضوعة تحت تصرفه ، أو التي من المفترض أن تكون تحت تصرفه ، وفقاً لنص المادة ٤٣ ، وأن يتم وضع الخطط العسكرية اللازمة عن طريق لجنة أركان الحرب وتحت إشرافها ، وأن تتم جميع العمليات العسكرية تحت سلطة ورقابة مجلس الأمن بالكامل . ولم يتم اللجوء إلى هذا البديل لأن الاتفاقيات المشار إليها في المادة ٤٣ لم تدخل مطلقاً حيز التنفيذ .

الثانية : تطبيقاً لنص المادة ١٠٦ التي تحول الدول الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن سلطة القيام " نيابة عن الأمم المتحدة " بالأعمال المشتركة التي قد تلزم لحفظ السلم والأمن الدوليين " إلى أن تصير الاتفاقات الخاصة المشار إليها في المادة ٤٣ معمولاً بها على الوجه الذي يرى معه مجلس الأمن أنه أصبح يستطيع البدء في تحمل مسؤولياته وفقاً للمادة ٤٢ ، لكن هذه المادة لم تطلق يد الدول الخمس دائمة العضوية في العمل العسكري المنفرد وإنما اشترطت أن تتشاور هذه الدول مع الدول الأعضاء الآخرين .

ولم يتم اللجوء إلى هذا البديل أيضاً لأسباب سوف نناقشها . وبدلاً من ذلك قام مجلس الأمن بتفويض دول التحالف بمهمة الحسم العسكري ودون أي إشراف أو رقابة من جانبه . وبالطبع لا يوجد ما يمنع ، قانوناً ، من لجوء مجلس الأمن إلى هذا التفويض ، إذا ما وجد أن هذه هي الطريقة العملية الوحيدة أو الأكثر ملاءمة لتحقيق أهدافه وتنفيذ قراراته . لكن مشكلة هذا البديل ، من وجهة نظر مصالح المجتمع الدولي ومستقبل الأمم المتحدة ، أنه غير قابل للاستخدام في الأزمات الأخرى المماثلة ، كما سنشير لاحقاً ، وهو بديل قابل للتطبيق فقط في حالة أزمة الخليج دون سواها . والسؤال الرئيسي هنا هو لماذا لم تحاول الدول الكبرى ، والتي كان صوتها يرتفع مدوياً ورافعاً لشعار " النظام العالمي الجديد " أن تنتهز فرصة هذه الأزمة تحديداً لإعادة إحياء آليات الأمن الجماعي المنصوص عليها في الميثاق ، والتي أصابها الحرب الباردة بالشلل ، أو تطوير هذه الآليات بما يتلاءم مع هذا النظام العالمي " الجديد " . ولماذا لجأ مجلس الأمن إلى بديل التفويض المطلق على النحو الذي تم به ، ولم يلجأ إلى بدائل أخرى ، مثلاً من قبيل مطالبة الدول المتعانة مع الكويت والتي لها وجود عسكري في المنطقة بوضع هذه القوات تحت تصرفه ، وتعيين قيادة ميدانية للقوات تعمل تحت إمرته ويصرح لها برفع علم الأمم المتحدة ، وتبأشر عملها العسكري بإشراف ورقابة لجنة أركان الحرب وتحت سلطته المباشرة (أي سلطة مجلس الأمن) .

والواقع أن هذا السؤال مشروع جداً لأنه لم يسبق في تاريخ الأمم المتحدة أن تحقق إجماع دولي حول عدالة قضية في الأمم المتحدة مثلاً حدث بالنسبة لقضية الكويت .

فلم تؤيد أي دولة من الدول الأعضاء ادعاءات العراق بحقوق لها في الكويت وطالبت جميع الدول العراق بالانسحاب. وبالتالي لم يحدث خلاف أبداً حول هدف تحرير الكويت وعودة حكومتها الشرعية. صحيح أن وجهات نظر الدول تباينت كثيراً ولكن حول مسائل أخرى: كوسيلة تحقيق هذا الهدف وأسلوب أو طريقة معالجة الأزمة... الخ. لكن الإجابة عن هذا السؤال، المشروع، تقتضي منا أن نميز بين نوعين من الأسباب، الأول: عملي - براماتي يتعلق بالاحتياجات اللازمة لمواجهة أزمة حادة في حالة تفاعل مستمر، حيث لم تكن هذه الاحتياجات العاجلة تسمح بالتفكير في حلول نظرية لم يتم اختبارها قط من قبل، أو قابلة لإثارة الخلافات في الرأي ووجهات النظر حول أسلوب وضعها موضع التطبيق، أو قد يستغرق تنفيذها وقتاً لا تحتمله طبيعة الأزمة. والثاني: موضوعي يتعلق بهيكل علاقات القوى وموازينها الحقيقية، وهو الهيكل الذي اتسم بخلل واضح عند لحظة اندلاع الأزمة مالمبث أن ازداد وضوحاً واتساعاً بمرور الوقت، لصالح الولايات المتحدة الأمريكية التي تركزت مصالحها في الإدارة المنفردة للأزمة وليس في البحث عن أنسب وسائل إدارتها "جماعياً".

ومن الواجب أن نشير هنا إلى أن الاتحاد السوفيتي وأيضاً فرنسا، ولكن بدرجة أقل، كانا قد طرحا فكرة إعادة إحياء لجنة أركان الحرب والبحث عن صيغة لوضع نصوص المادة ٤٣ موضع التطبيق. لكن لا يوجد، في حدود ما هو متاح لنا من معلومات، ما يشير إلى أن الاتحاد السوفيتي قد ألح الحاحاً خاصاً أو أصر على هذه المسألة. وكذلك فرنسا. ومن السهل أن ندرك أسباب ذلك، على الرغم من أن تبني هذا الاتجاه باصرار كان من شأنه أن يدعم وضع ومكانة الاتحاد السوفيتي دولياً أثناء الأزمة، لأن اللجوء إلى مثل هذا الحل كان يتطلب منه أن يسهم بقوات عسكرية كبيرة للاشتراك في قتال محتمل ضد العراق. كذلك فإن فرنسا لم تضغط كثيراً في هذا الاتجاه للصعوبات(*) العملية التي يواجهها وضع

(*) هناك احتمال قوي في أن يكون موقف روسيا وفرنسا هذا راجعاً إلى أن البلدين كانا يهتمان باسترداد ديونهما الضخمة الناجمة عن بيع كميات كبيرة من الأسلحة والمعدات الحربية إلى العراق قبل نشوب الأزمة، أكثر من اهتمامهما بمعاقبة المعتدي على عدوانه، ولا تزال آثار هذا الاهتمام واضحة حتى اليوم. (هيئة التحرير).

الاقتراح موضع التنفيذ، في وقت تتطلب فيه الازمة حلولاً عملية سريعة، من ناحية، ولأن الولايات المتحدة لم تكن متحمسة لهذا الاقتراح من ناحية أخرى. كذلك فإن البديل الخاص باللجوء إلى المادة ١٠٦ والقيام بعمل تقوده الدول الخمس دائمة العضوية لم يكن بديلاً عملياً لنفس الأسباب وهو أن الاتحاد السوفيتي، وكذلك الصين على وجه الخصوص، لم يكونا على استعداد لارسال قوات إلى المنطقة لمحاربة العراق.

والواقع أنه كان من الممكن التغلب على المشكلات العملية والفنية لو كانت هناك ارادة سياسية جماعية ترغب في تقوية نظام الأمن الجماعي في ذلك الوقت وتبحث باخلاص عن وسيلة لإعادة إحيائه أو تطويره. لكن دوافع القوى الخمس دائمة العضوية وكذلك القوى الإقليمية الفاعلة في المنطقة كانت من التباين بحيث لم يحتل هذا الهدف (تقوية نظام الأمن الجماعي أو تطويره) أي موقع متقدم على جدول أعمال وأولويات أي منها، فضلاً عن أنه كان يتصادم صراحة مع الأهداف الاستراتيجية للولايات المتحدة.

فقبل أن تندلع أزمة الخليج كان قد بدأ يتضح بما لا يدع مجالاً للشك أن التغيير الذي طرأ على سياسة الاتحاد السوفيتي كان نتيجة ضعف واضطرار وعجز وحاجة ماسة لتقصير الخطوط ولم يكن نتيجة لاختلاف في رؤية القيادة أو تغير في المدركات والعقائد. وكانت حركة الإصلاح التي قادها جورباتشوف على الصعيدين الداخلي والخارجي قد بدأت تحدث قدراً من الفوضى التي استحالت على جورباتشوف السيطرة عليها. فلم تكن سياسته الخارجية قد أدت فقط إلى انهيار حلف وارسو وسقوط حائط برلين وإعلان وحدة ألمانيا، قبل اندلاع حرب الخليج، ولكنها كانت قد بدأت تحدث آثارها المترتبة على الاتحاد السوفيتي ذاته حيث بدأت، أثناء أزمة الخليج نفسها، ثورة دول البلطيق ومطالبته بالاستقلال. أما على الصعيد الداخلي فكانت سياسة الإصلاح السياسي قد أطلقت العنان أمام اعتناق قوى سياسية رهيبة صعب على جورباتشوف أن يوجهها أو يسيطر عليها، كما كانت سياسة الإصلاح الاقتصادي تتعثر بشدة تزايدت معها الحاجة الماسة إلى الدعم المالي من الخارج. وفي هذا السياق

على كافة هذه المستويات ، بينها وبين الدول الأخرى سواء المشتركة معها في التحالف أو خارجه . وظهر أيضا من خلال الأسلوب الذي تعاملت به الولايات المتحدة مع المبادرات الدبلوماسية السوفيتية ، وتمكنت من أن تكشف عجز الاتحاد السوفيتي الكامل ليس فقط على المستوى الاستراتيجي والعسكري ولكن أيضا على المستوى الدبلوماسي والتكتيكي .

٢ - تهية أجواء أفضل ، من وجهة النظر الأمريكية ، لتسوية الصراع العربي - الإسرائيلي . فقد تمكنت الولايات المتحدة ليس فقط من افساد الرهان العراقي على العامل الإسرائيلي لخلط الأوراق وانما أيضا من توظيف هذا الرهان لصالح أهدافها السياسية . ولكي تشتري صمت إسرائيل فإن الولايات المتحدة لم تكتف باعطاء الضوء الأخضر لتدفق كمية هائلة من المساعدات العسكرية والمالية عليها من كل اتجاه وإنما استطاعت أيضا أن تحصل على تنازلات عربية كثيرة ووعود بالاعتراف بإسرائيل والعمل على رفع المقاطعة عنها . . . الخ . هذا بالإضافة إلى دعم وتأكيد مصالحها التقليدية في المنطقة وتأمين إمدادات النفط .

لذلك كله فإنني أعتقد ورغم أنه صحيح تماما ، أن الأمم المتحدة لعبت في هذه الأزمة دورا مهما ومختلفا وليس له نظير في تاريخها ، أن هذا الدور أدى في النهاية إلى اجبار العراق على سحب قواتها من الكويت وبالتالي ردع العدوان العراقي ، أن الأمم المتحدة لم تخرج من هذه الازمة أقوى مما كانت . فلم ينجم عن الازمة أي تطوير مؤسسي ملموس يمكن أن يترك أثره الدائم على الأمم المتحدة ويزيد من فاعليتها وقدرتها على مواجهة الأزمات . وأظهرت الأزمة طبيعة الخلل الهيكلية في نظام الأمن الجماعي كما نص عليه ميثاق الأمم المتحدة ، فحين تندلع أزمة في حجم أزمة الكويت وخطورتها وتجمع كافة الدول الأعضاء تقريبا على ضرورة انسحاب القوات المعتدية ، وفي وقت لم يكن الاتحاد السوفيتي قد سقط أو تفكك ، ومع ذلك كله لا تسنح الفرصة لتشغيل نظام الأمن الجماعي وفقا للتصور المنصوص عليه في الميثاق ، فمعنى ذلك أن هذا النظام غير قابل للتشغيل أصلا وأنه يحتاج برمته إلى المراجعة وإعادة النظر .

في هذا السياق يبدو مفهوم " النظام العالمي الجديد " وكأنه كان مجرد شعار قصد به تعبئة وحشد أكبر تحالف دولي ممكن لتحرير الكويت والمحافظة على تماسك هذا التحالف طوال فترة الأزمة ولم يقصد به على الإطلاق، كما كان متصوراً، دعم الدور الذي يتعين أن تقوم به الأمم المتحدة في النظام الدولي، وخاصة فيما يتعلق بقدرتها على ردع العدوان . ذلك أن دعم هذا الدور كان يتطلب أن تخرج الأمم المتحدة من أزمة الكويت وهي في وضع يسمح لها بأن تتعامل في المستقبل مع كل الخارجين على الشرعية الدولية بنفس الطريقة التي تم التعامل بها مع نظام صدام حسين وهو مالم يحدث(*) .

(*) كتبت هذه الدراسة قبل قيام حلف الأطلسي بتكليف من الأمم المتحدة بشن هجوم جوي واسع ومتصل على مواقع صرب البوسنة لاجبارهم على تنفيذ قرارات مجلس الأمن والأمم المتحدة المتعلقة بإنهاء العدوان الصربي على دولة البوسنة . (هيئة التحرير) .

المبحث الثالث

نمط فريد وغير قابل للتكرار

ربما يكون أحد الأخطاء التي وقع فيها كثير من المحللين، بمن فيهم بعض المتخصصين، أنهم حاولوا تقييم دور وفاعلية الأمم المتحدة في كل الأزمات الدولية التي تفجرت بعد أزمة الخليج بالقياس على وبالمقارنة بالدور الذي لعبته الأمم المتحدة في أزمة الخليج نفسها. مثل هذا القياس أو المقارنة تستند إلى تحليل خاطيء من أساسه. لأن لكل أزمة دولية خصوصيتها. صحيح أن بعض الأزمات قد تتشابه من زاوية التكيف القانوني لسلوك أطرافها، فنقول مثلا إن سلوك هذا الطرف يمثل عدوانا واضحا أو خروجاً على الشرعية أو أنه انتهك قاعدة قانونية معينة أو اتفاقية دولية... الخ، لكن حتى الأزمات التي قد تتشابه من هذه الزاوية تختلف عادة اختلافاً بينا إذا نظرنا إليها نظرة سياسية (من منظور علاقة الأزمة بمصالح الدول الكبرى، أو هامش المناورة المتاح أمام أطرافها مثلا). ولذلك فإن القول بأن الأمم المتحدة قد أصبحت تطبق، بعد أزمة الخليج، معايير مزدوجة هو قول يفترض ضمنا أن الأمم المتحدة كانت تطبق، عند معالجتها للأزمات الدولية قبل أزمة الخليج، معايير موحدة، وهو قول تنقصه الدقة. لأن موقف الأمم المتحدة، وخاصة مجلس الأمن هو موقف سياسي وليس موقفا قانونيا. فمجلس الأمن يصدر قرارا سياسيا حول أنسب الوسائل لمعالجة أزمة ما في توقيت ما ولا يصدر حكما قضائيا يطبق فيه قواعد قانونية واضحة وصارمة.

والواقع أن قضية ازدواجية المعايير ثارت أثناء أزمة الخليج نفسها وخاصة عندما أقدمت قوات الأمن الإسرائيلية على ارتكاب مجزرة في حرم المسجد الأقصى بمدينة القدس قتل فيها ٢٠ شخصا وجرح ١٥٠ آخرون. وقد أصدر مجلس الأمن بمناسبة هذا الحادث، والذي وقع في ذروة الأزمة الكويتية، ثلاثة قرارات: الأول في ١٢ أكتوبر ١٩٩٠ (القرار ٦٧٢) الذي "أدان أعمال العنف التي ارتكبتها سلطات الأمن

الإسرائيلية " . و " طالب إسرائيل باحترام ومراعاة مقتضيات القانون الدولي في الأراضي المحتلة بعد ١٩٦٧ ، أما القرار الثاني فقد صدر في ٢٤ أكتوبر ١٩٩٠ " واستنكر " رفض الحكومة الإسرائيلية استقبال مبعوث الأمين العام إلى المنطقة ، وطالب الحكومة الإسرائيلية بتطبيق القرار السابق والسماح لبعثة الأمم المتحدة بأداء مهامها . أما القرار الثالث فقد اتخذته المجلس في ٢٠ ديسمبر ١٩٩٠ (القرار ٦٨١) وعبر فيه عن قلقه الشديد بسبب رفض إسرائيل للقرارين السابقين . وأدان الحكومة الإسرائيلية ، باعتبارها سلطة احتلال ، بسبب طردها المتكرر للمدنيين الفلسطينيين من الأراضي المحتلة . لكن إسرائيل لم تعر هذه القرارات أي انتباه وضربت بها عرض الحائط . ولم يعرضها رفض هذه القرارات والإصرار على عدم تنفيذها لأي نوع من العقوبة .

وقد حدث هذا في وقت كان فيه مجلس الأمن يتعامل بكل جدية مع ملف الأزمة العراقية - الكويتية . وكان رفض صدام حسين لتنفيذ أي من قرارات مجلس الأمن يعرضه على الفور لمزيد من التشدد والتصعيد إلى أن انتهى الأمر بالتصعيد بالعمل العسكري . ومن الناحية القانونية كانت الأمور تبدو وكأن الأمم المتحدة تطبق معايير مزدوجة على حالات متشابهة . فالأرض الفلسطينية هي أرض محتلة بقوة السلاح ، شأنها في ذلك شأن الأرض الكويتية من الناحية القانونية . والجرائم التي ترتكبها إسرائيل ضد الشعب الفلسطيني من قتل وتعذيب ونسف بيوت وترحيل المواطنين هي جرائم لا تقل بشاعة ، من الناحية القانونية أيضا ، عن الجرائم التي يرتكبها نظام صدام حسين ضد الشعب الكويتي . ومع ذلك فإنه ، من الناحية السياسية ، لم تكن الأزمة العراقية - الكويتية تشابه مع أي من الأزمات الدولية التي تعاملت معها الأمم المتحدة قط ، ولم تشابه مع أي من الأزمات التي تعاملت معها الأمم المتحدة بعد ذلك ، وحتى كتابة هذه السطور . ولذلك يتعين علينا - إذا أردنا أن ندرك حقيقة الدور الذي قامت به الأمم المتحدة ، ولماذا سلكت هذا السلوك الذي حددنا معالمه في المبحثين السابقين ولم تسلك سلوكا آخر في تعاملها مع أزمة الخليج تحديدا - أن ندرك خصوصية هذه الأزمة . وفي تقديرنا أنه توافر لهذه الأزمة مجموعة من الشروط والسمات التي يصعب أن تجتمع في أزمة أخرى . وهوما يفسر لماذا تحولت إدارة الأمم المتحدة لأزمة الخليج إلى نمط فريد ليس له سابقة أو لاحقة ولا يجوز القياس عليه أو المقارنة به . ويمكن اجمال هذه السمات والشروط على النحو التالي :

١ - طبيعة الأزمة :

كان العراق ، بترسانته العسكرية الكبيرة نسيا ، التي مكنته في حربه الطويلة مع ايران من توفير ظروف دولية لبنائها ، قد أصبح مصدر قلق بالغ وموضع مراقبة دقيقة من جانب العديد من القوى العالمية والإقليمية وخصوصا بعد خروجه غير مهزوم من الحرب مع ايران . وكانت هذه القوى العالمية والإقليمية تتابع بانزعاج واضح استمرار العراق في محاولة تطوير قدراته العسكرية وترى فيها خطرا يهدد التوازنات الدقيقة في المنطقة . وكان أكثر التساؤلات التي يتردد صداها في عواصم كثيرة في هذا الوقت : ماذا سيفعل صدام بهذا الجيش الكبير ، وبهذه الترسانة الضخمة من الأسلحة التي تضمنت أنواعا من الأسلحة ذات التدمير الشامل ؟ وفي هذا السياق بدأ العراق ، حتى من قبل أن يقدم على غزو الكويت ، يتعرض لضغوط كبيرة تهدف إلى تحجيم قدراته العسكرية والحيلولة دون تمكنه من تطويرها وخصوصا في مجال الصواريخ بعيدة المدى والأسلحة الكيميائية والبيولوجية والنووية . ثم جاء غزو الكويت ليحول المخاطر المحتملة إلى تهديد فعلي مباشر لعدد من دول المنطقة وللمصالح الاستراتيجية للغرب في نفس الوقت ، خصوصا أن نجاح العراق في ضم الكويت كان يعني سيطرته منفردا على حوالي ٢٠٪ من احتياطي النفط المؤكد في العالم وهو ما يجعل العراق في وضع قوي بالنسبة لاحتتمالات التأثير على سوق النفط ، وأيضا على صنع السياسة الخليجية والعربية ككل .

في الوقت نفسه كان من المستحيل أن تتحول هذه الأزمة إلى مواجهة عربية - عربية أو إسلامية - عربية لأن الدولة التي وقع عليها العدوان كانت دولة عربية - إسلامية ، ولأن الغزو أحدث خللا جسيما بموازين القوى في النظام العربي ترتب عليه ، على الفور ، ظهور تحالف خليجي - مصري - سوري هدف إلى تصحيح هذا الخلل للحيلولة دون تحول العراق إلى قوة مهيمنة ترزع النظام العربي .

أي أن الغزو العراقي للكويت ساعد ، نظرا لخطورة النتائج المترتبة عليه عالميا وإقليميا ، على فرز قوى دولية عديدة ذات مصالح وأهداف متباينة ، ولكنها اتحدت جميعها حول شيء واحد وهو ضرورة تخلي العراق عن الكويت بأي ثمن وعدم الاكتفاء ، كما هو الحال عادة ، بمواقف الشجب والاستنكار ، وإنما تصعيد الضغوط

على العراق بكل الوسائل الممكنة بما في ذلك الاستعداد لخوض الحرب لحمل العراق على الانسحاب من الكويت .

إن توافر هذا العامل كان معناه أن هناك قوى عديدة توافرت لديها الإرادة السياسية والتصميم على عدم السماح للعراق بضم الكويت وكانت على استعداد لوضع إمكانياتها السياسية والمادية سواء تحت تصرف الأمم المتحدة أو من خلال أي آلية أخرى لتحقيق هذا الهدف . أي أن توافر هذا الشرط حصر المسائل التي يمكن أن تكون خلافة حول هذه الأزمة برومتها في الوسائل وليس في الأهداف .

٢ - السلوك العراقي أثناء الأزمة :

شكل السلوك العراقي عاملاً مهماً في تحديد شكل وأسلوب إدارة الأزمة ودور الأمم المتحدة فيها . فقد فاجأ الاحتلال العراقي كثيرين وحمل معه بالنسبة للبعض طابع الغدر حيث تردد أن الرئيس صدام كان قد وعد بعدم اللجوء إلى القوة . ثم جاء قرار ضم الكويت ، وإغلاق البعثات الدبلوماسية والقنصلية عنوة ، واحتجاز الأجانب كرهائن لاستخدامهم دروعاً بشرية ، ومحاولة تغيير البنية السكانية للكويت . . . الخ ، لتشكل مجتمعة صورة لنظام سياسي لا يتورع عن ارتكاب أبشع الجرائم . ولم يكن سجل صدام حسين في مجال حقوق الإنسان أو في التعامل مع الأقليات في العراق مشرفاً . وقد ساهم كل هذا ، في رسم صورة منفرة جداً لنظام صدام . ولأن سلوكه داخل الكويت تحديداً كان يشكل خرقاً واضحاً وصريحاً وسافراً ولا يحتمل أي تشكيك للقانون الدولي ، فقد كان من الصعب أن يجد داخل الأمم المتحدة من هو على استعداد للدفاع عنه أو حتى لتفهم حججه ومبرراته . وقد ساعد ذلك على أن تصبح الأمم المتحدة ، وخاصة مجلس الأمن ، مسرحاً مناسباً لمعالجة الأزمة ، من وجهة نظر معارضي صدام .

على صعيد آخر بدا صدام طوال فترة الأزمة متشدداً ومغروراً بدرجة لا تصدق . وارتكب أخطاء فادحة في عملية إدارتها : فقد أخطأ في تقدير رد فعل المعارضة الكويتية لعملية الغزو (ولذلك لم تفلح محاولاته في وضع نظام كويتي عميل) ، وأخطأ في تقدير وحساب رد الفعل العربي (وخاصة مصر وسوريا بوصفهما أكبر قوتين عربيتين) وأخطأ في قراءة طبيعة التحول في النظام العالمي ، الذي كان قد بدأ

يتضح تماماً لكل ذي عينين . ولذلك جاء تشدده ورفضه المتكرر لمبادرات التسوية ليضفي بعدا جديدا على الصورة التي حاول الإعلام الغربي غرسها في أذهان الرأي العام العالمي ، وهو أن العالم يواجه نظاما ليس فقط جاهلا وإنما أيضا نظاما أحق لا يتورع عن تدمير المنطقة والعالم وأنه لا يفلح معه غير القوة وحدها . بعبارة أخرى فإن سلوك صدام ساعد كثيرا ليس فقط على تكتل أغلبية كاسحة ضده في الأمم المتحدة وزيادة عدد خصومه واعدائه بدرجة لا تصدق ، وإنما أيضا ، وعلى وجه الخصوص ، ساعد على اضعاف موقف أصدقائه وموقف القوى الأخرى التي كانت قادرة على قراءة شكل التداعيات المقبلة ولم تكن ترغب ، لسبب أو لآخر ، أن تترك زمام القيادة في هذه الأزمة للولايات المتحدة التي كانت تطمح إلى تحقيق أهداف أخرى أوسع كثيرا من هدف الانسحاب العراقي من الكويت .

٣- توقيت الأزمة :

جاء اختيار صدام حسين للتوقيت الذي فجر فيه الأزمة أسوأ ما يمكن بالنسبة له ولحلفائه المحتملين وأفضل ما يمكن بالنسبة لخصومه أو أعدائه المحتملين وخاصة الولايات المتحدة وإسرائيل . ذلك أن الاتحاد السوفيتي كان قد قطع شوطا طويلا في محاولته للتقارب مع الولايات المتحدة ، بصفة خاصة ، ومع الغرب وإسرائيل ودول الخليج بصفة عامة . وكانت الأزمة الاقتصادية الطاحنة ، الناجمة عن الإصلاح الاقتصادي ، والأزمة السياسية الطاحنة ، الناجمة عن الإصلاح السياسي ، قد أمسكت بخناقهما إلى الدرجة التي أصبح هامش المناورة التي يمكن أن يتمتع بها على الساحة الدولية محدودا جدا . واستبعد الاتحاد السوفيتي على الفور إمكانية استخدام الفيتو لحماية حليفه السابق ، على الرغم من أنه كان يرتبط مع العراق منذ عام ١٩٧٨ بمعاهدة صداقة وتعاون كما كان يعمل في العراق حوالي ٨٠٠٠ خبير سوفيتي منهم ١٠٠٠ خبير عسكري إلى جانب مصالحه التجارية الكبيرة معه . ولذلك أصبحت أكثر البدائل عقلانية ، من وجهة نظر السياسة السوفييتية في تلك المرحلة ، تكمن في محاولة استغلال الأزمة للحصول على أكبر قدر ممكن من المعونات الاقتصادية ولتخفيف الضغوط السياسية عليه إلى أقل قدر ممكن . وكذلك فعلت الصين .

في هذا السياق أصبح طريق مجلس الأمن ، ولأول مرة في تاريخ الأمم المتحدة ، مفتوحاً أمام الولايات المتحدة . فقد كان من الواضح أن الاتحاد السوفيتي ، الذي لم يكن قد استخدم الفيتو على الإطلاق منذ عام ١٩٨٦ ، وكذلك الصين وهي أصلاً لا تستخدم الفيتو إلا بالنسبة لقضايا تتعلق بأمنها الوطني مباشرة ، لن يستخدم الفيتو في هذه الأزمة ، وأن أقصى ما سوف يقدمان عليه في مثل هذه الظروف هو الحصول على بعض المزايا المالية أو السياسية الإضافية في مقابل التصويت إلى جانب الأغلبية أو الامتناع عن التصويت في حالة الضرورة . ولم يكن لمثل هذا الموقف أن يخرج أيًا من الاتحاد السوفيتي أو الصين لأنه كان من الناحية القانونية ، موقف يتسق تماماً مع الشرعية الدولية . وقد سبق أن أوضحنا حتى عندما وصل مسار الأزمة إلى مفترق طرق واقترحت الولايات المتحدة مشروع قرار لتفويض التحالف باستخدام القوة لم يكن بوسع كل من الاتحاد السوفيتي أو الصين أن يقترحا بدائل عسكرية أخرى مناسبة ، كما سبق أن أوضحنا ، لأن أيًا منهما لم يكن على استعداد للمشاركة بقوات في هذه الأزمة ولم يكن على استعداد لأن يخوض حرباً لا مع العراق ولا في مواجهته .

يضاف إلى ذلك أن شعار " النظام العالمي الجديد " الذي تم صكه في ذلك الوقت لم يكن قد استهلك بعد وكان ما يزال يتمتع بقوة تعبوية كبيرة قادرة على حشد تحالف دولي ضخم ضد العراق والمحافظة على هذا التحالف حتى ولو كان بقيادة الولايات المتحدة منفردة . كل ذلك أدى إلى عدم ظهور فجوة أو تناقض كبير واضح بين موقف الولايات المتحدة وموقف الشرعية الدولية في ذلك الوقت على الرغم من أن القليلين فقط هم الذين انتبهوا إلى أن الولايات المتحدة تسحب الأمم المتحدة إلى شاطئها هي .

٤ - تمويل تكاليف إدارة الأزمة :

كانت مشكلة التمويل ، وما تزال ، واحدة من بين أهم العقبات التي تحول دون تمكين الأمم المتحدة من أن تلعب دوراً فاعلاً في أي أزمة من الأزمات خصوصاً إذا كان حل أو تسوية هذه الأزمة يحتاج إلى تدخل عسكري . ولم يكن التدخل المطلوب لحسم أزمة الخليج من النوع الذي عرفته الأمم المتحدة في أي أزمة من الأزمات التي واجهتها من قبل التي كان يكفي فيها إرسال قوات طوارئ محدودة للإشراف

على وقف إطلاق النار أو مراقبة انسحاب القوات، ومن ثم فقد كان المطلوب هو تغطية تكاليف حرب دولية على نطاق واسع بما تتطلبه هذه الحرب من نفقات.

والواقع أن الأموال اللازمة لعملية « تحرير الكويت » على النحو الذي تمت به تطلبت نوعين من التكاليف : تكاليف الحظر الاقتصادي المفروض على العراق، وتكاليف العمليات العسكرية نفسها. ونقصد بتكاليف الحظر تلك الأموال التي يلزم تدبيرها لتعويض الدول المتضررة من الحظر الاقتصادي المفروض على العراق. فالخطر الاقتصادي سلاح ذو حدين لأنه قد يلحق الضرر أحيانا ليس فقط بالدولة التي فرض عليها الحظر ولكن بالدول الأخرى التي يتعين عليها أن تنفذ قرار الحظر، خصوصا إذا كان حجم التبادل التجاري أو نوعيته مع الدول المحظور التعامل معها كبيرا أو مهما. ولذلك يستدعي احكام الحظر أن تكون هناك آلية لتعويض الدول المتضررة من قرار الحظر حتى لا تحدث ثغرات في طوق الحظر أو تتضرر الدول المتعاونة مع الشرعية الدولية. وقد نصت المادة ٥٠ من الميثاق على حق الدول التي تواجه مشاكل اقتصادية خاصة تنشأ عن تنفيذ تدابير الردع أو المنع أن تلجأ إلى مجلس الأمن لاييجاد حل لهذه المشاكل. لكن نظرا لأن مجلس الأمن لم يكن قد لجأ من قبل على الإطلاق إلى حظر اقتصادي شامل على دولة في حجم العراق، فلم تكن هناك آلية دولية جاهزة ولها خبرة ولديها صندوق أو احتياطي جاهز لاستخدامه في التعويض عند اللزوم. أما تكاليف العمليات العسكرية فتشمل تكاليف حشد ونقل وإقامة القوات التي توجهت إلى منطقة الخليج واقامتهم وكذلك تكاليف المعدات... الخ.

وقد اختلفت كثيرا التقديرات المتعلقة بهذين النوعين من التكاليف وهي على أي حال تدور حول ما يقرب من ١٠٠ مليار دولار أي مايزيد على ضعف اجمالي ما أنفقته الأمم المتحدة منذ إنشائها وحتى اندلاع أزمة الخليج. وبالتالي فقد كان من المستحيل أن تتحول حرب الخليج إلى واحدة من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلم. ولولا أن الدول الضحية أو المهددة بالعدوان هي التي تحملت، وكانت قادرة على تحمل معظم هذه التكاليف، لما كان من الممكن على الإطلاق أن " يتم هذا الحشد لتحرير الكويت ". وقد كانت هذه أول مرة في تاريخ الحروب الدولية التي

ولأن الأمم المتحدة كمؤسسة خرجت من أزمة الكويت، مثلما دخلتها، لم يطرأ على مؤسساتها الدائمة أي تغيير، سواء فيما يتعلق بهياكل صنع القرار أو فيما يتعلق بآليات نظام الأمن الجماعي، فقد توقفت قدرة وفاعلية الأمم المتحدة في التعامل مع الأزمات اللاحقة على مدى توافر الشروط اللازمة لهذه الفاعلية، حسب كل حالة على حدة. لكن خريطة النظام الدولي نفسه وهيكل علاقات القوى فيه كانت هي التي تغيرت تغيراً كبيراً.



الفصل الثالث
الأمم المتحدة بعد أزمة الخليج
نظام للأمن الجماعي
أم لإدارة الفوضى الدولية ؟

مقدمة

حرصت أجهزة الإعلام العالمية أن تؤكد أثناء حرب تحرير الكويت أن هذه الحرب تتم باسم المجتمع الدولي كله ولحسابه حتى ولو كانت الولايات المتحدة هي التي تقود التحالف الذي فوضته الأمم المتحدة لشن هذه الحرب . وكان من شأن هذه الرسالة الاعلامية أن تلقي بأحمال ثقيلة على اكتاف الأمم المتحدة لأن الرأي العام العالمي توقع من هذه المنظمة العالمية ليس فقط أن تعاقب كل الخارجين على الشرعية الدولية في الحاضر والمستقبل بنفس القدر من الجدية والصرامة التي عومل بها صدام حسين ونظامه ولكن أيضا أن تصبح أداة أكثر فاعلية في تهيئة مناخ أفضل كي يسود الأمن والاستقرار في العالم . غير أن شكل النظام الدولي وهيكـل موازين القوة فيه مالبثت أن تغيرت كثيرا بعد أزمة الخليج . فقد سقط الاتحاد السوفيتي وتفكك وترتب على ذلك سلسلة من التداعيات أثار بعضها قدرا من الفوضى والاضطراب في العالم لم يكن بمقدور الأمم المتحدة في ظل الهياكل القديمة الموروثة عن الحرب الباردة أن تسيطر عليها .

وسوف نخصص هذا الفصل لتحليل طبيعة التغير الذي طرأ على هيكل علاقات القوى في النظام الدولي بعد حرب الخليج على أثر انهيار الاتحاد السوفيتي انهيارا كاملا وانعكاساته على قضايا السلم والأمن الدوليين بصفة عامة وعلى أسلوب الأمم المتحدة في إدارة الأزمات الدولية بصفة خاصة ، وذلك من خلال مباحث ثلاثة :

المبحث الأول : يعرض لطبيعة التغير الذي حدث في هيكل وموازن القوى في العالم وانعكاسات هذا التغير على قضايا السلم والأمن في العالم وعلى خريطة توزيع القوى الفعلية أو القوى التصويتية داخل الأمم المتحدة .

المبحث الثاني : يعرض للتغير الذي طرأ على أسلوب الأمم المتحدة في معالجة الأزمات الدولية ويصنف هذه الأزمات من زاوية مدى اهتمام الأمم المتحدة بها في ظل هذا النظام العالمي " الجديد " .

المبحث الثالث : يعرض لطبيعة التحول الذي طرأ على عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلم سواء من حيث الكم أو من حيث النوع ويختار بعض نماذج النجاح أو الفشل وأسبابها .



المبحث الأول

التغير في هيكل النظام الدولي وانعكاساته على الأمم المتحدة

عندما اندلعت أزمة الخليج كان الاتحاد السوفيتي ما يزال قائما ويمارس دوره كقوة عظمى لها سياسة كونية . وعلى الرغم من أنه كان يواجه مشكلات كثيرة على الصعيدين الداخلي والخارجي فإن الانطباع العام السائد في ذلك الوقت عن هذه المشكلات كان يتمثل في أنها إفراز طبيعي " للتفكير السياسي الجديد " ، والذي بدأ مع سياسة البيروسترويك والجلاسنوست ، ولسياسة الإصلاح ، بصفة عامة ، التي انتهجها جورباتشوف منذ وصوله إلى السلطة عام ١٩٨٥ ، وأن هذه المشكلات مؤقتة بطبيعتها وسرعان ما تزول . وكان البعض يرى أن هذا " التفكير السياسي الجديد " ماهر إلا تعبير مبتكر عن توجه قديم في الدبلوماسية السوفيتية يهدف إلى إحلال نظام الهيمنة الثنائية على العالم بدلا من الهيمنة المنفردة أو الصراع من أجل الهيمنة المنفردة . وكان التقارب الذي حدث بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي قد أدى ، وخاصة خلال الفترة ٨٨ - ١٩٩٠ إلى تعاون وثيق بينهما لايجاد تسويات سلمية لعدد كبير من الأزمات الإقليمية التي كانت قد تحولت إلى وقود في الحرب الباردة بينهما ، مما أفسح المجال لتطوير دور الأمم المتحدة في مجال التسوية السلمية للصراعات الدولية على النحو الذي اشرنا إليه في الفصل السابق . ولهذا بدا التعاون الوثيق بين الدولتين العظميين أثناء أزمة الخليج ، وخاصة خلال مراحلها الأولى ، وكأنه تأكيد للتطور الذي كانت معالمه قد بدأت تتضح في المرحلة السابقة ودليل جديد على أن الحرب الباردة على وشك أن تلتفظ أنفاسها الأخيرة . وبالفعل فقد أعلن رسميا عن انتهاء الحرب الباردة في فترة أزمة الخليج نفسها وبالتحديد أثناء مؤتمر الأمن والتعاون الأوروبي الذي عقد في باريس في ١٩ نوفمبر

١٩٩٠ ، ففي خطابه أمام هذا المؤتمر أعلن جورباتشوف " أن الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة ليسا بأعداء الآن وإنما شركاء " . . وأن هذه " الشراكة " يمكن أن تقضي إلى " نظام دولي جديد غير مسبوق لم تعرف له البشرية مثيلا من قبل " . . وأنه " أصبح من المحتم أن تعود الأمم المتحدة ومجلس أمنها إلى ما كان يتعين عليهما أن يكونا عليه (قبل الحرب الباردة) . وهكذا كان جورباتشوف مازال يأمل ، وأزمة الخليج في ذروة تفاعلاتها ، في نظام عالمي " جديد " يقوده الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة معا كشركاء ، وتتحول فيه الأمم المتحدة إلى مظلة دولية لاضفاء الشرعية على تلك القيادة الثنائية ! .

لكن الرياح سارت في غير الاتجاه الذي كانت تشتتته سفن جورباتشوف . فقد كانت أزمة الخليج في أحد جوانبها أزمة كاشفة للعجز السوفيتي وغيابه عن صنع الأحداث العالمية . فعند مرحلة الحسم العسكري لأزمة الخليج كانت الولايات المتحدة هي التي تقود " حلفاءها " وتصنع الحدث ، ولم يكن الاتحاد السوفيتي أو الصين شركاء في صنع هذا الحدث . بل تعمدت الولايات المتحدة أن تتعامل مع مبادرات الاتحاد السوفيتي " السلمية " ، وخاصة تلك التي حاول بها تجنب الحرب البرية ، باستخفاف حتى يبدو تأثيره معدوما ، على الصعيدين العسكري والديبلوماسي معا . ولذلك ما إن انتهت أزمة الخليج على النحو الذي انتهت به حتى كانت مرتبة الاتحاد السوفيتي في النظام الدولي قد تراجعت بالفعل ، وبصرف النظر عما حدث للاتحاد السوفيتي نفسه من تفكك وانحيار بعد ذلك ، إلى قوة من الدرجة الثانية . لكن ماهي إلا شهور قليلة حتى بدأ عقد الاتحاد السوفيتي نفسه ، كدولة فيدرالية ، ينفرط وينهار ، وبانهاره دخل النظام الدولي مرحلة " انتصار المعسكر الرأسمالي " في الحرب الباردة وليس مجرد " انتهاء هذه الحرب " نتيجة رغبة أحد القطبين المتصارعين أو حتى اضطراؤه إلى تعديل سياساته " القديمة " . وكان من الطبيعي أن يؤدي هذا التحول إلى ادخال تعديلات جوهرية على بنية النظام الدولي وهيكل وموازن علاقات القوة فيه ، وعلى أيديولوجية السائدة ، مما أدى إلى تحول في طبيعة المشكلات المتعلقة بالسلم والأمن الدوليين في تلك المرحلة من مراحل تطور النظام الدولي .

فعلى صعيد بنية النظام وهيكل وموازين القوة فيه : أدى هذا التحول إلى سقوط مرحلة النظام الدولي ثنائي القطبية ، بصرف النظر عما إذا كانت هذه الثنائية صراعية (فترات الحرب الباردة أو الحرب الباردة الجديدة) ، أو تعاونية (فترات التعايش السلمي ومحاوله الهيمنة الثنائية) ، ودخل النظام الدولي مرحلة جديدة تماما . فعلى قمة النظام الدولي توجد الآن مجموعة دول أو قوى دولية مؤثرة هي : الولايات المتحدة ، اتحاد الدول الأوربية ، اليابان ، روسيا الاتحادية ، الصين . لكن بحث ما تتمتع به كل منها من عناصر القوة الشاملة لابد أن يؤدي إلى نتيجة مفادها أن الولايات المتحدة قد أصبحت هي الدولة الوحيدة التي تملك بالفعل مجموعة العناصر التي تمكنها من أن تكون لها سياسة كونية تسمح لها بأن تقوم ، منفردة ، بقيادة النظام العالمي إن أرادت . ذلك أن أيا من القوى الأخرى يعاني من عنصر أو أكثر من عناصر الضعف الخطيرة التي تحول دون تطلعه إلى هذه المكانة في تلك المرحلة على الأقل : فروسيا الاتحادية هي القوة الأخرى الوحيدة التي ما تزال تحتفظ بترسانة من الأسلحة النووية وأسلحة الدمار الشامل وبما يكفي لكي يضيف عليها سمة القوة الاستراتيجية العظمى القادرة على موازنة قوة الولايات المتحدة ، لكنها تعاني من مشكلات اقتصادية وسياسية خطيرة فضلا عن أنها ما تزال مهددة بمزيد من الانفجارات من داخلها . والاتحاد الأوروبي يملك كل مقومات القوة الاقتصادية العظمى لكنه ما يزال يفتقد الإرادة السياسية الموحدة ، واليابان عملاق اقتصادي ولكنه قزم سياسي ، فضلا عن أنه يعاني من نقاط ضعف كثيرة نتيجة اعتماده شبه الكامل على العالم الخارجي ، سواء كمصدر للمواد الأولية أو كسوق لتصريف المنتجات ، وأيضا نتيجة ثقافته وحضارته الخاصة التي تقف حاجزا بينه وبين العالمية . أما الصين فهي ما تزال دولة نامية ولكنها تبدو في مرحلة انطلاق اقتصادي كبير فضلا عن أنها تمثل وحدها أكثر من خمس سكان العالم . وهذه الصورة العامة لهيكل علاقات القوى على قمة النظام الدولي تشير بوضوح إلى أن المسافة بين الولايات المتحدة وبين أي من الدول الأخرى في المرحلة الحالية من مراحل تطور النظام الدولي ، كبيرة إلى الدرجة التي تسمح لها بأخذ زمام المبادرة في كثير من الأمور وبحرية حركة واسعة . لكنها في الوقت نفسه تواجه منافسة حادة على أصعدة كثيرة . أي أنها وإن كانت لا تملك مقومات الهيمنة الكاملة فإنها تملك مقومات القيادة خلال تلك المرحلة . ولكن لأن الولايات المتحدة تواجه

مشكلات اقتصادية كبيرة وخلال مزمنا في موازين مدفوعاتها وتجارتها فمن المتوقع أن تحاول توظيف تفوقها الاستراتيجي والسياسي النسيين، في المرحلة الحالية، للحصول على مكاسب اقتصادية في مواجهة حلفائها القدامى المتنافسين معها على قمة النظام الاقتصادي الدولي.

أما على الصعيد الأيديولوجي : فقد أدى هذا التحول إلى انتهاء الصراع الأيديولوجي والفكري بين الشرق والغرب . وليس معنى ذلك أن صراع الأفكار والأيديولوجيات قد اختفى من على المسرح الدولي، لكن الذي اختفى هو تلك الثنائية التي كانت تحتل هذا الصراع في نظرتين تنفي احدهما الأخرى، وتطرح كل منها نفسها باعتبارها الإطار الفكري لنظام سياسي - اقتصادي - اجتماعي عالمي بطبيعته سوف يفرض نفسه على الجميع في النهاية . فمع سقوط المعسكر الاشتراكي سقطت النظرية الماركسية التي استلهم منها نظامه الاقتصادي - الاجتماعي، أو على الأقل في صيغتها اللينينية - الستالينية . وظهر الفكر الليبرالي وكأنه في ذروة انتصاره . لكن يتعين أن نفرق هنا في الواقع بين البعدين الاقتصادي والسياسي في الفكر الليبرالي . فلا جدال في أننا نعيش الآن مرحلة يسودها الفكر الرأسمالي وآليات السوق، كما أننا نعيش أيضا مرحلة هبوب رياح التغيير في اتجاه التعددية السياسية والديمقراطية، لكن انتصار الفكر السياسي الليبرالي ليس مؤكدا بعد . فالفكر الليبرالي يفتح الطريق بطبيعته أمام التعددية، والتعددية يمكن أن تفرز نظما قيمية واجتماعية وسياسية شديدة التباين . ومن ثم فإن سقوط المعسكر الاشتراكي فتح الطريق في الواقع أمام صراع فكري واجتماعي وسياسي متعدد الألوان والظلال على نحو يغلب عليه طابع الفوضى وفقدان الرؤية .

وكان لهذه التحولات في هيكل موازين القوى في النظام الدولي وفي توجهه الفكري والأيديولوجي انعكاسات بالغة الأهمية على خريطة الصراعات أو الأزمات المهددة للسلم والأمن الدوليين في المرحلة الحالية . فعندما كان يتنافس على النفوذ قوتان عظيمتان تطمح كل منهما إلى الهيمنة على النظام ككل، كان مجرد تواجد أي منهما على أي بقعة من بقاع الأرض يمثل تحديا يستثير اهتمام الآخر . ولذلك أصبح الكون كله وصراعاته محلا لاهتمام القوتين العظميين . لكن بسقوط إحدى هاتين

القوتين وغياب أي قوة دولية أخرى تطمح إلى السيطرة على العالم، أصبحت هناك آلية أخرى مختلفة لفرز الأقاليم والمناطق وما يدور فيها من أزمات وصراعات وترتيب أهميتها وفقا لمدى مساهمها بمصلحة القوى المهيمنة الجديدة في النظام الدولي وبالذات الولايات المتحدة. وقد ترتب على ذلك تراجع الأهمية الاستراتيجية لعدد كبير من المناطق والأقاليم والأزمات في العالم. وكان التنافس بين القوتين العظميين في حالات كثيرة أحد عوامل الاستقرار في العديد من المناطق. فقد أدى هذا التنافس في حالات كثيرة إلى قيام هذه الكتلة أو، تلك بالقاء ثقلها وراء نظام سياسي عميل، أو دعمها لنظام محايد، مما أدى بدوره إلى تراجع بعض الصراعات القومية أو الدينية أو الاثنية أو الطائفية. لكن الاختفاء المفاجيء لهذا التنافس أدى إلى عودة ظهور هذا النوع من الصراعات وبكثافة أكبر وخاصة في أفريقيا. يدل على ذلك ما حدث في الصومال وفي رواندا وفي مناطق أفريقية كثيرة خلال السنوات الأربع الأخيرة. وقد ساعد انهيار المعسكر الاشتراكي ثم تفكك الاتحاد السوفيتي نفسه على تعميق هذا الاتجاه وإضفاء أبعاد خطيرة عليه. فبعد أن خفت قبضة الاتحاد السوفيتي على دول أوروبا الشرقية كان من الطبيعي أن تتنامى قوة التيارات الوطنية والقومية لتملأ الفراغ الذي خلفه انهيار السلطة الماركسية " الأهمية ". وما هي الا فترة وجيزة حتى بدأت تدب الصراعات العرقية والاثنية والقومية في أوروبا وفي كافة الجمهوريات السوفيتية السابقة وبينها، وخاصة في جمهوريات آسيا الوسطى. ويعتبر الصراع الدائر في البوسنة حاليا مثالا على ذلك النوع الجديد من الصراعات الشديدة التعقيد التي توجه النظام الدولي في مرحلته الحالية. فهو صراع إثني في الأساس وله جذور تاريخية قديمة، لكنه صراع تلعب فيه الأبعاد الدينية دورا لا يمكن إنكاره، وهو أيضا صراع دولي لأن أطرافا دولية عديدة منغمسة فيه انغمسا تاما.

هذه التحولات في مجملها كان من الطبيعي أن تلقي بظلالها على الأمم المتحدة من نواح كثيرة نجمها على النحو التالي :

١ - فمن ناحية أدى التغير في هيكل وموازين القوى في النظام الدولي إلى تراجع دور ومكانة كل من روسيا (باعتبارها وريثة الاتحاد السوفيتي) والصين، ومن ثم تراجعت قدرتهما على تحدي ارادة الغرب وخاصة الولايات المتحدة في مجلس الأمن.

وترتب على ذلك مباشرة اختفاء ظاهرة استخدام الفيتو تقريباً. إذ تشير الأرقام الخاصة بالفيتو إلى أن هذا الحق لم يستخدم من جانب أي عضو دائم حتى نهاية عام ١٩٩٤ باستثناء الاتحاد السوفيتي الذي استخدمه بالفعل مرة واحدة، ولأسباب مالية واقتصادية وليس لأسباب سياسية، على الرغم من أنه هدد مؤخراً باستخدامه في بعض جوانب النزاع الدائر في البوسنة لحماية الصرب. لكن هذه الظاهرة الجديدة تماماً على الأمم المتحدة يتعين أن تحلل في سياق التحليل الشامل لتطور الاتجاهات الخاصة باستخدام حق الفيتو في مجلس الأمن. وسبق أن ذكرنا أن الاتحاد السوفيتي والصين كانا هما الدولتين الأقل استخداماً للفيتو منذ نهاية السبعينيات بل إن الاتحاد السوفيتي لم يستخدم الفيتو على الإطلاق منذ ١٩٨٦ وحتى حرب الخليج بينما كانت الولايات المتحدة هي الأكثر استخداماً له في تلك الفترة. ومعنى ذلك أنه حين تختفي ظاهرة استخدام الفيتو في ظل توازن جديد للقوى داخل مجلس الأمن فإن دلالات هذا الاختفاء لا تعدو أن تكون واحدة من ثلاث: فيما أن تكون القضايا التي كانت تستدعي من الولايات المتحدة استخدام الفيتو قد سويت ومن ثم فقد اختفت من جدول أعمال المجلس، وهذا صحيح بالنسبة لبعضها مثل مشكلة جنوب أفريقيا، وإما أن تكون الدول الأخرى دائمة العضوية هي التي اضطرت إلى تعديل موقفها ليتواءم مع الموقف الأمريكي ومن ثم لا يصبح هناك مبرر لاستخدام الفيتو، وهذا هو الأرجح بالنسبة للعديد من القضايا، وإما أن يتم استبعاد دور مجلس الأمن أصلاً في معالجة بعض هذا القضايا واختيار أطر أخرى لمعالجتها يكون النفوذ الأمريكي فيها حاكماً ومتحكماً، وهذا هو ما حدث بالنسبة لقضايا الصراع العربي-الإسرائيلي بعد مؤتمر مدريد ومع ذلك فإن الولايات المتحدة لا تملك أي وسيلة قانونية للحيلولة دون عرض بعض جوانب هذا النوع من النزاعات على مجلس الأمن. وهذا ما حدث بالنسبة للصراع العربي-الإسرائيلي نفسه حين طلبت الدول العربية عرض موضوع قرار الحكومة الإسرائيلية بالسماح بإنشاء مستوطنات إسرائيلية جديدة في القدس على مجلس الأمن. وقد وجدت الولايات المتحدة نفسها في حالة عزلة سياسية كاملة ولم تجد أمامها بدا من استخدام الفيتو مرة أخرى لصالح إسرائيل، ولأول مرة منذ حرب الخليج. على نحو منفرد.

ولأن الفتوى لم يعد حاجزا يحول دون قيام مجلس الأمن بوظائفه وممارسة سلطاته ، فقد ترتب على التغير في هيكل علاقات القوى في النظام الدولي بشكل مباشر عودة الحياة والروح إلى مجلس الأمن واستعادته للصلاحيات التي كان قد فقدتها لحساب الجمعية العامة من خلال قرار " الاتحاد من أجل السلم " بل ومحاولة إلغاء دور الجمعية العامة أو تقليص هذا الدور إلى أبعد الحدود في المسائل المتعلقة بالسلم والأمن الدوليين . وتشير الأرقام التي أوردها الأمين العام للأمم المتحدة في ورقة الموقف المقدمة منه بمناسبة الاحتفال بالذكرى السنوية الخمسين لإنشاء الأمم المتحدة (٣يناير ١٩٩٥) إلى أن القرارات التي اتخذها مجلس الأمن ارتفعت من ١٥ خلال عام ١٩٨٧ إلى ٥٣ خلال عام ١٩٩١ إلى ٧٨ خلال عام ١٩٩٣ .

على صعيد آخر يلاحظ أنه على الرغم من التحول الواضح في طبيعة الصراعات والأزمات الدولية والتي أدت إلى أن تصبح هذه الصراعات في معظمها صراعات محلية ناجمة عن حروب أهلية لأسباب اثنية أو قومية أو دينية وليست أزمات بين الدول بالمعنى التقليدي ، فإن إحدى السمات البارزة على قرارات مجلس الأمن منذ حرب الخليج هي اللجوء المتكرر والاشارات الصريحة إلى الفصل السابع من الميثاق . كما يلاحظ أيضا أن محاولات اللجوء إلى أو تطوير آليات فرض وإنفاذ السلم قد طغت في كثير من الأحيان على محاولات اللجوء إلى أو تطوير آليات التسوية السلمية للمنازعات الدولية . ويبدو أن انهيار الاتحاد السوفيتي ، وبالتالي ضعف أو انحياز حلفائه الإقليميين أو المحليين ، قد قلل من حاجة المعسكر الآخر المنتصر إلى اللجوء إلى آليات التسوية السلمية وأغراه بالعمل على فرض نوع التسوية التي يريدها أو إهمال الأزمة كلية وتركها دون حسم .

على صعيد آخر يلاحظ أن الآثار الناجمة عن انهيار المعسكر الاشتراكي وتفكك الاتحاد السوفيتي لم تقتصر فقط على دور مجلس الأمن وأسلوبه في إدارة الأزمات الدولية وإنما انعكس أيضا على الجمعية العامة وعلى شكل وخريطة الكتل التصويتية فيها . فقد ازدادت العضوية في الجمعية العامة زيادة كبيرة نتيجة انهيار وتفكك عدد من الدول الشيوعية السابقة مثل تشيكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا بالإضافة إلى الاتحاد السوفيتي نفسه . واختفت " الكتلة الشرقية "

ككتلة تصويتية من الجمعية العامة، وتتبلور الآن معالم كتلة تصويتية جديدة، وخاصة فيما يتعلق بالقضايا المتعلقة بالسلم والأمن الدوليين، وهي كتلة الدول الأعضاء في مؤتمر الأمن والتعاون الأوروبي الذي تزيد عضويته الآن على ٥٢ دولة. ومعنى هذا أن مجموعة عدم الانحياز التقليدية أو مجموعة الـ "٧٧" لم تعد قادرة على تكتيل ثلثي أصوات الجمعية في مواجهة الدول المهيمنة على النظام الدولي حالياً، مثلما كان عليه الحال طوال العقود الثلاثة السابقة. ومعنى ذلك أن التصويت في الجمعية العامة سيتجه نحو مزيد من التشتت.



المبحث الثاني

أنماط تعامل الأمم المتحدة مع الأزمات الدولية في مرحلة ما بعد أزمة الخليج

إن الفحص الواعي والمدقق للأسلوب الذي تعاملت به الأمم المتحدة مع الأزمات الدولية المختلفة منذ انتهاء حرب الخليج وحتى الآن يؤكد على أن تغيراً جوهرياً قد طرأ عليه بالمقارنة بما كان عليه الحال في مرحلة الحرب الباردة أو في المرحلة الانتقالية التي سبقت أزمة الخليج . وقد سبق أن أوضحنا أنه في فترة الحرب الباردة كانت هناك " مناطق محجوزة " للنفوذ المنفرد لكل من الولايات المتحدة أو الاتحاد السوفيتي لا يجوز للأمم المتحدة (ولا تملك) أن تتدخل في الأزمات التي تقع فيها، أما الأزمات التي تقع خارج مناطق النفوذ هذه فكان للأمم المتحدة أن تلعب دوراً فيها يختلف باختلاف حجم ومساحة الاتفاق بين القوتين العظميين حول أسلوب التعامل معها بالإضافة إلى عدد من الاعتبارات الأخرى التي تتعلق بطبيعة الأزمة وطريقة إدارتها من جانب أطرافها المباشرين كما سبق أن أوضحنا أيضاً أن الوفاق المتنامي الذي تحقق بين القوتين العظميين في المرحلة الانتقالية التي سبقت حرب الخليج، نتيجة سياسة جورباتشوف الإصلاحية، قد جعلت من البحث عن تسوية سلمية للنزاعات الدولية نمطاً غالباً على أسلوب الأمم المتحدة في معالجة الأزمات الدولية وأدت إلى تطوير ضخم ومهم في مفهوم عمليات حفظ السلام ووفر جانباً كبيراً من الشروط الأساسية اللازمة لنجاح مهمتها . أما في مرحلة ما بعد أزمة الخليج فيمكن تصنيف الأزمات الدولية، من زاوية حجم اهتمام الأمم المتحدة بها ودرجة انخراطها في معالجتها، وكذلك أسلوب هذه المعالجة، إلى ثلاثة أنماط على الأقل . فهناك أزمات لا يراود للأمم المتحدة أن تتدخل فيها على أي وجه من الوجود

وترك تسويتها لأطرافها المباشرين تحت الرعاية المنفردة للولايات المتحدة، ومن أمثلة هذا النوع من الأزمات تلك المتعلقة بالصراع العربي-الإسرائيلي، وقد أطلقنا على هذا النمط، في دراسة سابقة، النمط الاستيعادي حيث تستبعد الأمم المتحدة من محاولات تسوية الأزمة. وهناك أزمات أخرى، على العكس، تقحم فيها الأمم المتحدة اقحاماً وتعالج بطريقة تتجاوز صلاحيات الأمم المتحدة. وقد أطلقنا على هذا النمط النمط الافتعالي، وأبرز نماذج هذا النوع من الأزمات هو ما يعرف بأزمة "لوكربي" بين ليبيا والدول الغربية وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية. وبين هذين النمطين المتطرفين والناصريين في نفس الوقت يوجد نمط آخر، وهو النمط الغالب وأطلقنا عليه نمط المشاركة المحسوبة حيث يتحدد دور الأمم المتحدة بحجم ما يتوافر من إرادة سياسية دولية، وخاصة إرادة الولايات المتحدة أولاً ومدى توافر إجماع الدول الخمس دائمة العضوية ثانياً. ولذلك يتراوح دور الأمم المتحدة في هذه الأزمات بين التدخل الشكلي وبين التورط والانغماس الكامل في تفاصيل الأزمة. ونعرض هنا نماذج لما نقصده بهذه الأنماط الثلاثة.

أولاً : النمط الاستيعادي :

وأهم نماذجه، هو الأزمة المتعلقة بالصراع العربي-الإسرائيلي بجوانبه المختلفه. وكانت الولايات المتحدة قد تمكنت، أثناء أزمة الخليج، من إجهاض المحاولات الرامية للربط بين الانسحاب العراقي من الكويت وبين الانسحاب الإسرائيلي من الأراضي العربية المحتلة بعد عام ١٩٦٧ على الرغم من محاولات العراق المستميتة والفاشلة لجر إسرائيل كي تصبح طرفاً مباشراً في الأزمة. ولا شك أن محاولات النظام العراقي هذه كانت تنطوي على خلط متعمد للأوراق لم يكن مقبولاً من جانب الكثيرين ولم يقصد به سوى تبرير عدم الانسحاب من الكويت. على أن سياق الحوادث في ذلك الوقت لفت الأنظار إلى ضرورة معاملة كل الخارجين على الشرعية معاملة واحدة من حيث الشدة والصرامة. وقدمت وقتها تأكيدات على أنه ما إن يفرغ المجتمع الدولي من أزمة الكويت حتى يلقي ثقله كاملاً وراء عقد مؤتمر دولي تحضره كل الأطراف لإيجاد تسوية شاملة وعادلة للصراع العربي-الإسرائيلي وفقاً لقراري مجلس الأمن رقمي ٢٤٢ و ٣٣٨ ولكن عندما بدأ بالفعل انعقاد هذا المؤتمر في نهاية

عام ١٩٩١ لوحظ أنه لم يعقد تحت مظلة الأمم المتحدة، وإنما عقد شكلاً تحت رعاية الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي، ثم، وبانهيار الاتحاد السوفيتي، أصبح المؤتمر تحت الرعاية المنفردة في الواقع للولايات المتحدة ثم، ومع تطور الأحداث، تبين أن المؤتمر الدولي ليس سوى مظلة واهية جداً لمفاوضات ثنائية منفردة بين الأطراف العربية، كل على حدة وإسرائيل. وبات واضحاً تماماً أن إسرائيل أصرت على أن تستبعد الأمم المتحدة تماماً من عملية التسوية، وحصلت على ما تريد بالكامل، حتى تتم التسوية ليس على أساس من القانون الدولي والشرعية الدولية ولكن وفق موازين القوى القائمة.

والواقع أنه من الممكن تفهم طبيعة الحاجة الماسة إلى مفاوضات مباشرة بين العرب وإسرائيل وهي المفاوضات التي يستحيل وضع تسوية نهائية للصراع بدونها، لكن إذا لم تتم هذه المفاوضات تحت مظلة محكمة من القانون الدولي والشرعية الدولية، فإن التسوية التي قد تسفر عنها لا يمكن أن تكون عادلة، ولا دائمة في ظل الخلل القائم في موازين القوة. ولذلك فإن استبعاد الأمم المتحدة من عملية التسوية التي تتم على أساس قرارات صادرة عن مجلس الأمن كان أمراً غير منطقي ولا يستقيم إطلاقاً مع شعارات النظام الجديد. ومن المعروف أن أطراف النزاع تتبنى تفسيرات متباينة إلى حد التناقض للقرار ٢٤٢ وبالتالي فقد كان إشراف الأمم المتحدة على المفاوضات المباشرة، أو إشراف مؤتمر دولي حقيقي عليها كما حدث بالنسبة لكمبوديا مثلاً، مسألة مطلوبة حتى على الصعيد الفني لأنه إذا استحال على الأطراف التوصل إلى تفسيرات موحدة للقرار ٢٤٢ فإن على الجهة التي أصدرته أن تتدخل وتوضح موقف المجتمع الدولي والشرعية الدولية من هذا الخلاف. وفي غياب مثل هذه الضمانة فإن المفاوضات المباشرة بين أطراف الصراع في ظل خلل خطير في موازين القوة لا يمكن إلا أن تكون نوعاً من إملاء الطرف الأقوى لشروطه كاملة على الطرف الأضعف.

على صعيد آخر فإنه إذا سلمنا جدلاً بأن التفاوض المباشر بين الدول العربية وإسرائيل حول قضايا الحدود وضمائنات الأمن المتبادلة يمكن أن تكون مقبولة، أو حتى مرغوبة، دون تدخل من جانب الأمم المتحدة فإن مصير القضية الفلسطينية

نفسها لا يجوز له أن يتحدد اطلاقاً بعيداً عن الأمم المتحدة التي تتحمل مسؤولية أخلاقية وقانونية كبرى في المحافظة على حقوق الشعب الفلسطيني . ذلك أن المحافظة على حقوق الشعب الفلسطيني ، منذ صدك الانتداب الذي أبرمته بريطانيا مع عصبة الأمم ، مسؤولية دولية ليس فقط على الصعيد الأخلاقي والمعنوي ولكن أيضاً على الصعيد القانوني .

والواقع أن استبعاد أي دور للأمم المتحدة في تسوية الصراع العربي - الإسرائيلي عموماً وفي تسوية القضية الفلسطينية على وجه الخصوص معناه أن في " النظام العالمي الجديد " أيضاً مناطق محجوزة للنفوذ المنفرد للولايات المتحدة الأمريكية قائدة هذا النظام الجديد . ويبدو أن الأزمات التي تندلع في هذه المناطق أو الميادين المحجوزة للنفوذ الأمريكي تطبق عليها قواعد أخرى مختلفة تماماً عن قواعد الشرعية الدولية . وحتى لا تكون هناك ازدواجية في هذه القواعد . يبدو أن الولايات المتحدة بدأت تلقي بثقلها السياسي كله وراء الغاء كل القرارات الصادرة عن الأمم المتحدة وتعرض عليها إسرائيل . وقد نجحت حتى الآن في الغاء القرار ٣٨٩ الذي يعتبر الصهيونية لونا من ألوان العنصرية وتلج في الغاء قرارات أخرى . ولم تتردد الولايات المتحدة في استخدام حق الفيتو في مجلس الأمن ، ولأول مرة منذ حرب الخليج ، لتحمي قراراً إسرائيلياً يتناقض تناقضاً مباشراً وصريحاً مع قرارات كثيرة صادرة عن مجلس الأمن وعن الجمعية العامة وهو القرار الخاص ببناء مستوطنات جديدة في قلب القدس الشرقية المحتلة وبعد أن وقعت إسرائيل نفسها على اتفاقية أوسلو التي تنص صراحة على تأجيل التفاوض حول القدس إلى مرحلة لاحقة وهو ما يعني التزاماً بعدم تغيير الوضع القائم وقت التوقيع على أي صورة من الصور . لكنه قانون القوة يفرض نفسه كالعادة .

ثانياً : النمط الافتعالي :

وأبرز نماذجه ، كما أشرنا حالاً ، هو أزمة " لوكربي " . ففي ٢١ ديسمبر ١٩٨٨ انفجرت طائرة مدنية أمريكية من طراز بوينج ٧٤٧ تابعة لشركة بان أميركان فوق مدينة لوكربي الاسكتلندية وراح ضحية هذا الحادث ٢٧٠ شخصاً . ووجهت الاتهامات في ذلك الوقت إلى جهات عديدة منها إيران وسورية وليبيا وبعض

المنظمات الفلسطينية . وفي ١٩ سبتمبر ١٩٨٩ سقطت طائرة فرنسية مدنية من طراز ١٠ - D C فوق صحراء النيجر وراح ضحية الحادث ١٧٠ شخصا . ووجهت الاتهامات وقتها أيضا إلى أطراف عديدة كانت ليبيا من بينها . وظل الأمر على تلك الحال حتى انتهاء حرب الخليج حين بدأت الجوانب المتصلة بهاتين الحادثتين تطفو مرة أخرى فوق سطح الأحداث . ففي ٣٠ أكتوبر ١٩٩١ أصدر قاضي التحقيق الفرنسي أوامر توقيف دولية ضد أربعة من المسؤولين الليبيين متهمي إياهم بالضلوع في تفجير الطائرة الفرنسية . وفي ١٤ نوفمبر ١٩٩١ أصدرت السلطات القضائية في كل من الولايات المتحدة واسكتلندا أوامر اعتقال لاثنتين من المسؤولين الليبيين لاتهامها بتدبير حادث الطائرة الأمريكية . ثم تقدمت الحكومتان الأمريكية والبريطانية بمذكرة مشتركة إلى الحكومة الليبية تطالبانها بضرورة تسليم المتهمين الليبيين لاستكمال التحقيقات ومحاكمتهم أمام القضاء الأمريكي أو الاسكتلندي . ورفضت الحكومة الليبية بالطبع هذا الطلب استنادا إلى عدم وجود اتفاقية لتسليم المتهمين أو المجرمين ولتعارضه مع القانون الليبي . ورغم أن الولايات المتحدة فكرت لأول وهلة أن تقوم بعمل عسكري مماثل للغارة التي شنتها الطائرات الأمريكية على ليبيا عام ١٩٨٦ ، فإنها فضلت معالجة الموضوع من خلال مجلس الأمن . لكن مجلس الأمن عالج هذه المسألة بطريقة غير مسبوقة على الإطلاق وتعتبر حالة نموذجية على تغليب الاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية .

فنحن إذن بصدد اتهام يتعين أولا التثبت منه بالطرق القانونية أولا ثم توقيع الجزاء في حالة ثبوت التهمة . لكن مجلس الأمن فاجأ الجميع بقراره رقم ٧٣١ الذي اتخذته بالإجماع في ٢١ يناير ١٩٩٢ مطالبا ليبيا بالتعاون مع كل من الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا . وهو ما يعني ، ضمنا ، مطالبة ليبيا بتسليم المتهمين لمحاكمتهم أمام القضاء الأمريكي أو الاسكتلندي وبالتعاون مع السلطات الفرنسية في التحقيقات الخاصة بسقوط الطائرة الفرنسية . وقد افترض القرار أن جوهر المشكلة التي يعالجها هو الارهاب الدولي ، والذي يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين ، ومن ثم يصبح لمجلس الأمن سلطة اتخاذ ما يراه ضروريا من إجراءات لصيانة السلم . غير أن هذا الافتراض ليس له ما يبرره قانونا لأن المسألة تتعلق باتهام يتعين التثبت من صحته أولا

قبل اتخاذ أي إجراء . وكان الأولى بمجلس الأمن أن يحيل الموضوع إلى محكمة العدل الدولية خصوصاً أن جميع أطراف الأزمة هم في الوقت نفسه أطراف ملتزمة بمعاهدة مونتريال لعام ١٩٧١ والخاصة بقمع جرائم الاعتداء على سلامة الطيران المدني، وهي الأداة القانونية الواجبة التطبيق في هذه الحالة لأنها تتضمن نصوصاً تتعلق بتنظيم الاختصاص القضائي بمحاكمة المتهمين في مثل هذه الجرائم . وكان الموقف القانوني الصحيح يقضي باعتبار مطالب الدول الغربية بتسليم المتهمين الليبيين ورفض ليبيا نزاعاً على تفسير نصوص اتفاقية مونتريال . ولأن المادة الرابعة عشر من هذه الاتفاقية تنص على أن أي نزاع يثور بين أطرافها حول تفسير أي من بنودها يحال إلى محكمة العدل الدولية فقد كانت الاحالة إلى محكمة العدل الدولية هي الموقف الصحيح من وجهة نظر القانون الدولي . لكن القرار ٧٣١ يؤكد أن مجلس الأمن غلب الاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية لأن الدول الغربية كانت تصر على تصفية حساباتها مع أحد النظم التي تعتبرها " من مخلفات الحرب الباردة " .

وعلى الرغم من أن ليبيا، وبناء على نصيحة الكثيرين، حاولت أن تتخذ موقفاً شديد المرونة من هذا القرار وتظهر تعاوناً كبيراً فيما يتعلق بالشق الخاص باثبات فك ارتباطها مع كل المنظمات الارهابية، فإنها رفضت تسليم المتهمين الليبيين واقترحت، أمام التشكك في نزاهة القضاء الليبي، محاكمتها في دولة أخرى محايدة . واعتبر مجلس الأمن هذا الرفض بمثابة عدم تعاون مع مطالب الدول الغربية .

ولمحاولة إيجاد مخرج قانوني لهذا الوضع المتأزم قامت الحكومة الليبية في ٣ مارس ١٩٩٢ برفع دعوى أمام محكمة العدل الدولية تطالبها باتخاذ تدابير مؤقتة (أو تحفظية) تشمل " منع الولايات المتحدة من اتخاذ أي عمل ضد ليبيا يهدف إلى إرغامها على تسليم المواطنين الليبيين المتهمين . . وضمان عدم اتخاذ أية خطوات تضر بأي شكل من الأشكال بحقوق ليبيا في الإجراءات القانونية التي تشكل موضوع الطلب الليبي " . وخشيت الولايات المتحدة أن تستجيب المحكمة للمطالب الليبية أو بعضها أو يؤدي فحص الموضوع أمام المحكمة إلى اتخاذ القضية مساراً مختلفاً عما ترمي إليه فسارعت بتكثيف ضغوطها على مجلس الأمن لاستصدار قرار بفرض عقوبات ضد ليبيا كي تقطع الطريق أمام محكمة العدل الدولية . وبالفعل نجحت

الدول الغربية في استصدار قرار مجلس الأمن رقم ٧٤٨ بتاريخ ٣١ مارس ١٩٩٢ والذي يمنح ليبيا فرصة أسبوعين لتسليم المتهمين وإلا فرضت عليها عقوبات بموجب الفصل السابع من الميثاق. وأمام هذا الوضع قامت محكمة العدل الدولية، وحتى لا تضع نفسها في تصادم مع مجلس الأمن (خصوصا أنها ليست مختصة بالنظر في مدى دستورية القرارات الصادرة عن المجلس)، بإصدار حكمها قبل يوم واحد من سريان العقوبات ضد ليبيا، بأغلبية ١١ صوتا ضد ٥ أصوات برفض الطلب الليبي الخاص بفرض إجراءات تحفظية ضد الولايات المتحدة.

وعلى أي حال فقد كانت تلك هي المرة الأولى في تاريخ التنظيم الدولي التي توجه فيها منظمة دولية اتهامها ضمنيا إلى إحدى الدول بتنظيم عملية إرهابية، ولأول مرة أيضا تقرر هذا الاتهام بطلب رسمي بتسليم المتهمين لمحاكمتهم أمام قضاء أجنبي في غياب اتفاقية دولية تلزم الدولة المعنية بذلك. كما كانت أول مرة في تاريخ الأمم المتحدة التي يصدر فيها قرار استنادا إلى الفصل السابع يتعلق بحادثة إرهابية. وهو ما يرى فيه البعض دليلا قاطعا على نفوذ الولايات المتحدة داخل مجلس الأمن بينما يرى فيه البعض الآخر "تعديلا عرفيا للميثاق".

ثالثاً : نمط المشاركة المحسوبة :

وهو النمط الأكثر شيوعاً، لأن الأزمات التي يراد استبعاد الأمم المتحدة من الضلوع فيها أو تلك التي يراد اقحامها فيها على نحو مفتعل هي أزمات نادرة. وقد تعين على الأمم المتحدة أن تناقش عددا كبيرا من الأزمات بعد حرب الخليج. لكن الدور الذي لعبته في كل منها تراوحت أهميته وفاعليته كثيرا ما بين حالة وأخرى. ومع ذلك يمكن القول إن نشاط الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين زاد زيادة كبيرة، من حيث الكم، في مرحلة ما بعد حرب الخليج. ويشير تقرير الدكتور غالي، المشار إليه سابقاً (انظر الجدول في نهاية هذا الفصل)، إلى زيادة هذا النشاط من خلال مؤشرات رقمية عديدة. فبالإضافة إلى المؤشر الخاص بعدد القرارات الصادرة عن مجلس الأمن، الذي أشرنا إليه من قبل، يلاحظ أن المنازعات التي اضطلعت فيها الأمم المتحدة بأنشطة في مجال الدبلوماسية الوقائية وصنع السلم قد ارتفع (خلال الاثني عشر شهر السابقة) من ١١ حالة في ١/٣١/١٩٨٨ إلى ١٣ حالة في ١/٣١/١٩٩٢، إلى ٢٨ حالة

في ١٦/١٢/١٩٩٤. وفي الوقت نفسه ارتفعت عمليات حفظ السلم من ٥ إلى ١١ إلى ١٧ خلال نفس الفترات على التوالي. وزاد عدد الأفراد العسكريين العاملين في هذه القوات من ٩٥٧٠ في ٣١/١/١٩٨٨، إلى ١١٤٩٥ في ٣١/١/١٩٩٢ إلى ٧٣٣٩٣ في ١٦/١٢/١٩٩٤ وأفراد الشرطة من ٣٥ إلى ١٥٥ إلى ٢١٣٠ والموظفون المدنيون الدوليون الذين تم استخدامهم في هذه العمليات من ١٥١٦ إلى ٢٢٠٦ إلى ٢٢٦٠ على التوالي. ومعنى هذا أن عدد العاملين في قوات حفظ السلام تضاعف حوالي ١٠ مرات في خلال أقل من ثلاث سنوات بعد انتهاء حرب الخليج. وتؤكد أرقام الميزانية المخصصة لعمليات حفظ السلم هذه الزيادة الكبيرة خلال نفس الفترة فقد ارتفعت النفقات السنوية من ٤, ٢٣٠ مليون دولار عام ١٩٨٨ إلى ٢٢٠٦ ملايين عام ١٩٩٢ إلى ٣٦١٠ عام ١٩٩٣.

لكن هذه الزيادة الكمية في حجم النشاط لم تواكبها زيادة نوعية في مدى الفاعلية، أو حتى في مستوى الاهتمام. ولأن معظم الأزمات التي اندلعت في مرحلة ما بعد الخليج كانت أزمات داخل الدول وليست أزمات بين الدول فقد كان التردد والارتباك واضحا على أسلوب الأمم المتحدة في المعالجة. فلم تهتم الأمم المتحدة مثلاً اهتماماً يذكر بما جرى في رواندا، بالقياس إلى حجم الكارثة هناك والتي أدت إلى مقتل مئات الألوف وتشريد حوالي مليوني شخص. ولم يكن الاهتمام الكبير دليل فاعلية دائمة. فقد اهتمت الأمم المتحدة اهتماماً كبيراً بالصومال وبالأوضاع الناجمة عن انهيار الدولة اليوغوسلافية، لكن الأمم المتحدة فشلت فشلاً جزئياً أو كاملاً في هاتين العمليتين.

وسوف نورد، على أي حال، بعض نماذج من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلم، خلال هذه الفترة في المبحث القادم. لكننا نود فقط أن نشير هنا إلى أنه تعين على الأمم المتحدة أن تواجه أزمات دولية من نوع جديد تماماً بنفس آلياتها القديمة التي استقرت خلال مرحلة الحرب الباردة في ظل نظام دولي اختفت فيه الحرب الباردة وترتب على اختفائها، نتيجة انتصار المعسكر الرأسمالي بقيادة الولايات المتحدة بروز هيكل جديد للقوى لم يكن لديه الدافع القوي لتطوير هذه الآليات. ولذلك لم تتحرك الأمم المتحدة تحركاً فعالاً لمواجهة الأزمات الدولية إلا في حدود ما يتمخض عنه هذا الهيكل من ارادة سياسية ومن موارد عسكرية واقتصادية يقبل وضعها تحت تصرفها.

المبحث الثالث

عمليات حفظ السلام

في مرحلة ما بعد أزمة الخليج

أولاً : الصورة العامة :

تطورت عمليات حفظ السلام التي قامت بها الأمم المتحدة منذ نهاية حرب الخليج وحتى الآن ، واتسع حجمها وتنوعت مهامها إلى الدرجة التي أصبحت فيها هذه العمليات تشكل جوهر ومحور نشاط المنظمة في كافة المجالات المتصلة بالسلم والأمن الدوليين . ففي خلال الفترة من إبريل وحتى نهاية ديسمبر ١٩٩٤ ، أي في مدى زمني يقل عن أربع سنوات ، قامت الأمم المتحدة بسبع عشرة عملية من عمليات حفظ السلم تباينت أحجامها ومهامها كما تباين حظها من النجاح والفشل بشكل واضح . والواقع أنه مع اتساع هذه العمليات وتنوعها أصبحت عمليات حفظ السلم التي تقوم بها الأمم المتحدة تشكل منظومة متكاملة من الأنشطة . فإذا ما نظرنا إلى الصورة الكلية التي تشكلها هذه العمليات الآن فسوف نجد أمامنا صورة لجيش جرار يصل تعداده إلى حوالي ١٠٠ ألف شخص يخضعون لأوامر الأمين العام للأمم المتحدة موجود في قارات أوروبا وآسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية ويضم : مراقبين عسكريين لمراقبة وقف إطلاق النار، ومقاتلين لحماية مناطق أمنه أو لحماية قوافل إغاثة إنسانية أو لحماية وجود الأمم المتحدة نفسه أيا كان شكله ، وخبراء مفرقعات لازالة الألغام ، وخبراء عسكريين ومدنيين من نوع خاص لجمع وتخزين أسلحة الفصائل المتصارعة وتسريح الجنود وإعادة تأهيلهم للوظائف المدنية ، وضباط شرطة ورجال قانون وخبراء في حقوق الإنسان للإشراف على الانتخابات أو للتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان أو للمساعدة في تشكيل جهاز شرطة وطني

قوى أو خبراء دوليين محليين للمساعدة في إعادة بناء مؤسسات الدولة في ظل مرحلة انتقالية . . . الخ . لكن مع اتساع وتنوع حجم نشاط الأمم المتحدة في هذا المجال بدأت في الوقت نفسه تنكشف عورات هذا النظام ومساوئه وأوجه قصوره بشكل واضح جدا .

وحيث إننا لا نستطيع أن نقوم بدراسة تفصيلية لكل عمليات حفظ السلام التي قامت بها الأمم المتحدة في مرحلة ما بعد الحرب الباردة فسوف نكتفي هنا بعرض الصورة العامة ، من خلال جدول أو بيان عام ، والتعليق عليها ببعض الملاحظات ثم نختار بعد ذلك ثلاثة نماذج ندرسها بقدر من التفصيل .

وفيما يلي قائمة بعمليات حفظ السلم التي قامت بها الأمم المتحدة عقب انتهاء حرب الخليج مباشرة وحتى ٣١ ديسمبر ١٩٩٤ ، سواء كانت هذه العمليات قد انتهت أو ما تزال مستمرة حتى ذلك التاريخ . وتوضح أرقام القوات ، بالنسبة للعمليات المستمرة ، وضع هذه القوات في ذلك التاريخ تحديدا (أي ٣١ ديسمبر ١٩٩٤) .

قائمة بعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلم بعد حرب الخليج / ١٩٩١-١٩٩٢

الإجمالي	حجم القوة		شركة	بداية ونهاية العملية	اسم العملية	٢
	مراقب	جنش				
١١٢٤	٢٤٣	٨٨١	-	ابريل ١٩٩١ -	بعثة الأمم المتحدة لراقية الحدود العراقية - الكويتية	١
٧٩	٥٠	١١	١٨	يوليو ١٩٩١ -	UNAVEM II	٢
٣٤	٣	-	٣١	يوليو ١٩٩١ -	ONUSAL	٣
٣٣٤	٢٣٧	٤٨	٤٩	سبتمبر ١٩٩١ -	MINURSO	٤
٣٩٥٣٧	٦٨٠	٣٨١٣٠	٧٢٧	اكتوبر ١٩٩١ - مارس ١٩٩٢	UNAMIC	٥
				مارس ١٩٩٢ -	UNPROFOR	٦
				مارس ١٩٩٢ - سبتمبر ١٩٩٣	UNTAC	٧
٥٠٦٣	٢٠٤	٣٩٤١	٩١٨	ابريل ١٩٩٢ - ابريل ١٩٩٣	UNOSOM I	٨
١٤٩٦٨		١٤٩٤١	٢٧	ديسمبر ١٩٩٢ - ديسمبر ١٩٩٤	ONUMOS	٩
				يناير ١٩٩٣ -	UNOSOM II	١٠
				يوليو ١٩٩٣ - سبتمبر ١٩٩٤	UNOMUR	١١
١٢٦	١٢٦	-	-	أغسطس ١٩٩٣ -	UNOMIG	١٢
٨٤	٧٦	٨	-	سبتمبر ١٩٩٣ -	UNOMIL	١٣
٤١	١٦	١١	١٤	سبتمبر ١٩٩٣ -	UNMIH	١٤
٥٥٢٢	٢٩٥	٥١٤٧	٨٠	اكتوبر ١٩٩٣ -	UNAMIR	١٥
				مايو ١٩٩٤ - يونيو ١٩٩٤	UNASOG	١٦
٤٠	٤٠			ديسمبر ١٩٩٤ -	UNMOT	١٧

المصدر : جليلي مشق من : 1995, February, United Nations Peace Keeping, Information Notes

- (١) تشكلت بعثة الأمم المتحدة التمهيدية في كمبوديا من مجموعة اتصال يبلغ قوامها ٥٠ ضابط اتصال بالإضافة إلى ٢٠ خبيراً من خبراء الفرق، ثم زاد عددها بعد ذلك ليضم ١١٠٠ فرد من بينهم قوة هندسة ميدانية قوامها ٧٠٠ شخص. أما عملية الأمم المتحدة الكبيرة في كمبوديا والتي بدأت عقب انتهاء مهمة البعثة التمهيدية مباشرة، فقد بلغت ١٩٣٥٠ منهم ١٥٩٩ مقاتلاً، و ٣٣٥٩ من رجال البوليس.
- (٢) بلغ عدد أفراد بعثة الأمم المتحدة الأولى في الصومال حوالي ٤٢١٩ فرداً تم استيعابهم في المرحلة الثانية بعد ذلك.
- (٣) بلغ عدد أفراد هذه البعثة ٨١ مراقباً عسكرياً.
- (٤) لم يتوافق لدينا بيانات عن عدد المراقبين الذين تم إرسالهم إلى قطاع أوو الإشراف على انسحاب القوات الليبية بعد صدور حكم محكمة العدل الدولية لصالحه لتنادي.
- (٥) الأوامر الخاصة ببعثة الأمم المتحدة مؤقتة لأنها كانت ما تزال في بدايتها.

ومن المفيد أن نعيد قراءة هذا الجدول في ضوء الملاحظات التالية :

أولاً : أن عددا من العمليات التي نفذتها الأمم المتحدة خلال هذه الفترة تمت بناء على معاهدات سلام أو اتفاقات تسوية بدأت أو تمت في المرحلة السابقة (التي أسمينها المرحلة الانتقالية) من أهم هذه العمليات : بعثة الأمم المتحدة الثانية في أنجولا، بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية، عمليتا الأمم المتحدة في كمبوديا .

ثانياً : أن عددا من هذه العمليات قد انهى مهمته بنجاح وبالتالي فقد أصبحت هذه العمليات في حكم المنتهية . ويلاحظ أن معظم العمليات التي انتهت بنجاح هي عمليات تم وضع أسسها وتحديد صلاحياتها ومهامها في المرحلة الانتقالية وبشكل واضح ومحدد لأنها كانت تتعلق بالإشراف على تسويات تم التوصل إليها بالفعل ولم تشكل لمحاولة السيطرة على أوضاع غير محددة المعالم وتتسم بالسهولة كما حدث بعد ذلك في العديد من الحالات : الصومال، يوغوسلافيا، رواندا . . . الخ .

ثالثاً : أن حجم هذه العمليات تباين تباينا شديدا جدا . فهو في بعض العمليات لا يتجاوز عدة عشرات من المراقبين العسكريين (هايتي، ليبيريا، جورجيا، طاجيكستان) ولكنه في حالات أخرى يأخذ شكل التواجد المكثف حيث بلغ قوام العملية أحيانا حوالى ٤٠ ألف فرد أي ما يزيد على عدة ألوية أو أكثر من فرقة عسكرية كاملة .

رابعاً : أن بعض هذه العمليات المحدودة جدا هو من النوع التقليدي (الإشراف على وقف إطلاق النار) ولكن معظمها ينتمي إلى نوع جديد، تم استحداثه في سياق التغيرات التي طرأت على النظام الدولي منذ منتصف الثمانينيات وتطور كثيرا خلال هذه المرحلة، وهو ما يطلق عليه " عمليات الأمم المتحدة متعددة المهام " .

والواقع أن أهم ما يمكن أن نلاحظه من تطور في هذا السياق هو أن هذه " العمليات المتعددة المهام " أدت في بعض الأحيان إلى أوضاع شديدة الغموض والتعقيد بحث أصبح الفرق بين عمليات " حفظ السلام " وعمليات " فرض السلام "، استنادا إلى الفصل السابع من الميثاق يكاد يتلاشي . ففي حالات كثيرة

فوض مجلس الأمن قوات الأمم المتحدة المشاركة في هذه العمليات في استخدام القوة استنادا إلى الفصل السابع من الميثاق أو حدد مهامها ككل في سياق هذا الفصل .

ثانياً : بعض دراسات الحالة :

١ - حالة نجاح شبه كامل : كمبوديا :

تعتبر عملية الأمم المتحدة في كمبوديا واحدة من أنجح وأشمل عمليات صنع السلام في تاريخ الأمم المتحدة على الرغم من أن هذه العملية لم تنجز بالضبط جميع المهام التي كلفت بها في سياق خطة واتفاقيات السلام والتي وقعت في ٢٦ نوفمبر ١٩٩٠ ، ومع ذلك فإن مقارنة وضع كمبوديا قبل أن تبدأ الأمم المتحدة مهمتها هناك ووضعها الآن تؤكد أن عملاً عظيماً قد أنجز لنقل كمبوديا من حالة الحرب والضياع التي عاشتها لفترة تزيد على ربع قرن إلى حالة تستطع معها أن تتطلع ، ولأولى مرة منذ فترة طويلة ، بأمل نحو المستقبل . ولأشك أن جانباً كبيراً من هذا الانجاز يعود إلى " الأمم المتحدة " .

ولا يتسع المقام هنا للحديث تفصيلي عن الأزمة الكمبودية وعن دور الأمم المتحدة في تسويتها وسنقتصر في عرضنا هنا على الخطوط العامة والأساسية لهذا الدور الذي تم على ثلاث مراحل :

المرحلة الأولى : هي مرحلة البحث عن تسوية سلمية : وقد سبق أن عرضنا لدور الأمم المتحدة في هذه المرحلة لأنها تمت خلال الفترة ١٩٨٨ - ١٩٩٠ والتي اتسمت بتقارب بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي كان من نتائجه المباشرة تنشيط عملية البحث عن تسويات سلمية للأزمات الإقليمية ، وكانت كمبوديا في مقدمة هذه الأزمات . ونكتفي هنا فقط بتذكير القارئ بأن جميع الأطراف المحلية المنخرطة في الأزمة ، أي الحكومة التي كانت قائمة في كمبوديا في ذلك الوقت بالإضافة إلى فصائل المعارضة الثلاث وهي الجبهة الوطنية الموحدة FUNCIPPEC ، وحركة التحرر الوطني الكمبودية KPLNF وحزب كمبوديا الديمقراطية المعروف باسم " الخمير الحمر " PDK ، وكذلك جميع الأطراف الدولية والإقليمية التي لها صلة من قريب أو بعيد بالوضع في كمبوديا وقعت اتفاقية وخطة السلام أعلنت التزامها بها . وقد لعبت الدبلوماسية الخمسة دائمة العضوية في مجلس الأمن دوراً محورياً

ليس فقط في التفاوض على تفاصيل هذه الخطة وأنها أيضا في اقناع أو ممارسة الضغط على الفصائل المحلية أو القوى الإقليمية الحليفة لها لقبول الخطة والمعاونة في تنفيذها . وكان من الطبيعي أن يؤدي اتفاق الدول دائمة العضوية إلى منح الأمم المتحدة دورا مركزيا في الإشراف على تنفيذ هذه الخطة بالتنسيق الكامل مع الأمين العام . ولذلك أسندت خطة السلام في كمبوديا للأمم المتحدة دورا غير مسبوق على الإطلاق . ولذلك توقف مستقبل السلام في كمبوديا على قدرة الأمم المتحدة على القيام بهذا الدور الذي شمل مهام على درجة كبيرة من الاتساع والخطورة تمثلت في التالي : تنظيم وإدارة عملية انتخابية حرة ونزيهة والإشراف على كل مراحلها ، تنسيق عملية إعادة اللاجئين والمشردين ، الإشراف أو حتى الهيمنة على الهياكل الإدارية في الدولة خلال المرحلة الانتقالية ، والإشراف والرقابة على انسحاب كافة القوات الأجنبية من كمبوديا والتأكد من وقف إطلاق النار بين الفصائل المتحاربة وإيقاف أي دعم خارجي لها وخاصة ما يتعلق بامدادات السلاح أو العتاد والرجال ، نزع أسلحة وتسريح ما لا يقل عن ٧٠٪ من الفصائل الأربع المتحاربة (بما فيها الفصيل الحكومي) التنسيق مع لجنة الصليب الأحمر للإشراف على تبادل الأسرى والافراج عن المدنيين المعتقلين ، وأخيرا دعم بنية السلام والاستقرار في كمبوديا بطريقة تضمن كفالة احترام حقوق الإنسان كما وردت في الإعلان العالمي وفي المواثيق والمعاهدات الدولية الأخرى .

والواقع أنه إذا كان ابرام خطة السلام والتزام الأطراف المحلية والإقليمية والدولية بها هو الخطوة الأساسية على طريق النجاح ، فإنها تظل في نهاية الأمر حبرا على ورق يلزم لتحويله إلى واقع جهد ميداني ضخم وقدرة على التصرف وعلى اتخاذ القرارات لمواجهة آلاف المشاكل التفصيلية اليومية خصوصا أن الأمم المتحدة قد عهد إليها باختصار وبساطة إدارة الدولة الكمبودية خلال المرحلة الانتقالية . على أن تقوم الأمم المتحدة بتنفيذ الدور المسند إليها في اتفاقية السلام على عدة مراحل : الأولى سبق الحديث عنها .

المرحلة الثانية : بعثة الأمم المتحدة التمهيدية في كمبوديا UNAMIC .

وقد استغرقت هذه المرحلة ستة أشهر حيث بدأت في أكتوبر ١٩٩١ ، أي قبل أن يتم الاتفاق على الخطة النهائية التفصيلية للتسوية ، واستمرت حتى مارس ١٩٩٢ ،

وقد كان الهدف من ارسال هذه البعثة تقييم الأوضاع على الطبيعة وتقدير احتياجات الأمم المتحدة اللازمة لتمكينها من الاضطلاع بدورها بأعلى قدر ممكن من الكفاءة، لكنها بالإضافة إلى ذلك قامت بعدد من المهام التمهيدية اللازمة وتهيئة الأوضاع المحلية لاستقبال قوات الأمم المتحدة الأساسية وقد تحدت مهام هذه البعثة في قرار مجلس الأمن رقم ٧١٧ (١٦ أكتوبر ١٩٩١). وقد وصلت طلائع هذه البعثة في ٩ نوفمبر ١٩٩١ وتكونت في البداية من خمسين ضابطاً للاتصال بالإضافة إلى ٢٠ خبيراً لازالة الألغام والمفرقات. أما ضباط الاتصال فقد شرعوا على الفور في وضع شبكة للاتصالات بين الفصائل المحلية الأربع حتى يمكن للأمم المتحدة تذليل أي عقبة تعترض طريق تنفيذ العملية من خلال نظام واضح للقيادة والإدارة والاتصال. أما خبراء إزالة المفرقات، فبالإضافة إلى ازالة الألغام والتأكد من سلامة الطرق الرئيسية التي يتعين أن تسلكها قوات الأمم المتحدة في البداية، فقد شرعوا على الفور في عملية تقييم ما هو مطلوب لإصلاح الجسور والكباري والطرق... الخ. وبناء على هذه الأعمال الأولية وافق مجلس الأمن في قراره رقم ٧٢٨ (٨ يناير ١٩٩٢) على خطة بعثة الأمم المتحدة التمهيدية في كمبوديا والتي استلزمت وحدة قوامها ١١٠٠ فرد من بينهم ٧٠٠ فرد من الوحدات الهندسية العسكرية. وقد قامت هذه الوحدة بالأعمال التمهيدية اللازمة لتأمين وصول حوالي ٨٠٠٠ عربة أو مركبة من مختلف الأحجام تابعة للأمم المتحدة.

المرحلة الثالثة : " سلطة الأمم المتحدة المؤقتة في كمبوديا UNTAC "

وهي المرحلة الرئيسية في عملية الأمم المتحدة. وقد أقر مجلس الأمن الخطة الخاصة بها في ١٩ فبراير ١٩٩٢ وبدأت عملها في مارس ١٩٩٢ وانتهت مهمتها في سبتمبر ١٩٩٣، وبناء على هذه الخطة أرسلت الأمم المتحدة إلى كمبوديا قوات مسلحة قوامها ١٥٩٠٠ مقاتل بالإضافة إلى ٣٦٠٠ من رجال البوليس و ١٠٠٠ مراقب مدني للانتخابات. وقد وزع هؤلاء الأفراد على ثنائي إدارات : حقوق الإنسان، الانتخابات، الشؤون العسكرية، الإدارة المدنية، البوليس، إعادة التوطين، إعادة التأهيل، الاعلام والتعليم.

ولا يتسع المقام هنا للخوض في تفاصيل ما قامت به قوات الأمم المتحدة في كمبوديا لتنفيذ هذه المهام الضخمة التي أوكلت إليها. ولكن يكفي أن نذكر أن

عملية الأمم المتحدة في كمبوديا واجهت عقبات ضخمة كادت أن تعصف بها وكان من أهمها رفض " الخمير الحمر " التعاون مع الأمم المتحدة والوفاء بما سبق أن تعهدوا به من التزامات . وقد كان لهذا الرفض انعكاسات لا يستهان بها على خطط الأمم المتحدة وقدرتها على المضي قدما في تنفيذ الخطة وأدى إلى تغيير جوهري في بعض مراحلها وخاصة ما يتعلق منها بنزع سلاح الفصائل المتحاربة وتسريحها لأنه لم يكن من الممكن أن تقوم الأمم المتحدة بنزع سلاح وتسريح الفصائل الأخرى وترك الخمير الحمر، كما لم يكن مقبولا أيضا منح " الخمير الحمر " وحدهم سلطة الفيتو وعرقلة خطة الأمم المتحدة برمتها والوقوع تحت ابتزازها، وأمكن للأمم المتحدة أن تذلل العقبات الواحدة تلو الأخرى وأن غمضي قدما في تهيئة كافة الأجواء وتوفير كل الضمانات اللازمة لإجراء الانتخابات في أفضل جو ممكن من الحرية والنزاهة والحياد، وأجريت الانتخابات بالفعل وشارك فيها حوالي ٩٠٪ من المسجلين على القوائم الانتخابية على الرغم من بعض العقبات التي حالت دون تأمين الوحدات الانتخابية في بعض الدوائر النائية التي يسيطر عليها " الخمير الحمر " واندلاع بعض حوادث العنف . . . الخ . وقبل أن تتم الانتخابات كانت قوات الأمم المتحدة قد تمكنت من إعادة توطين ٣٦٢٢٠٩ أفراد وتمكينهم من المشاركة في الانتخابات وإعداد برامج لتأهيلهم وتقديم المساعدة لهم . . . الخ . وقد انفتحت الأمم المتحدة على هذه العملية حوالي ١٧ بليون دولار تم تمويل معظمها من خلال التبرعات الاختيارية .

والواقع أنه رغم كل العقبات فقد توافرت للأمم المتحدة كل شروط النجاح وأهمها: اتفاق كل الأطراف الدولية والإقليمية، وبالذات الدول الخمس دائمة العضوية على تفاصيل عملية التسوية والتي حددت بدقة طبيعة دور قوات الأمم المتحدة وصلاحياتها واصرار هذه الأطراف على انجاح العملية . كذلك فإن اتفاق الأطراف المحلية كان عاملا رئيسيا في هذا النجاح على الرغم من نكوص فصيل " الخمير الحمر " ، ذلك أن تعاون بقية الفصائل الثلاث واصرارها على انجاح خطة الأمم المتحدة ساعد على عزل " الخمير الحمر " وعلى مزيد من التلاحم بين الأمم المتحدة وهذه الفصائل الثلاث . وعندما تهيأ هذا الجو المحلي والإقليمي والعالمي الملائم كانت قوة الدفع من أجل التسوية والديمقراطية من الضخامة بحيث أمكن لصناع السلام التابعين للأمم المتحدة أن يحولوا الاتفاقيات المرسومة على الورق إلى

واقع نقل كمبوديا من حالة إلى حالة أفضل بكثير على الرغم من استمرار بعض المشكلات . ولذلك تعتبر هذه العملية واحدة من أضخم وأنجح عمليات الأمم المتحدة " المتعددة المهام " .

٢ - حالة الصومال

كان الوضع الداخلي في الصومال متأزما بدرجة شديدة مع نهاية الثمانينيات حيث كانت شرعية نظام سياد بري ، الذي استمر في السلطة لفترة طويلة قد بدأت تتآكل بعد سلسلة من الهزائم الخارجية والفشل الداخلي . ولكن ما إن تمكنت فصائل المعارضة المتحالفة ضد هذا النظام من الاطاحة به وهرب سياد بري في يناير ١٩٩١ حتى تفجر الصراع بين رفقاء السلاح واندلعت حرب أهلية ضروس تركزت في مقديشيو في البداية ثم ما لبثت أن عمت البلاد . وكان أكثر أشكال هذا الصراع حدة هو الذي دب بين جناحي حركة " المؤتمر الصومالي الموحد " بسبب تعيين على مهدي محمد رئيسا مؤقتا للصومال ، بعد هروب سياد بري إلى الخارج ، ورفض الجنرال فارح عيديد لهذا التعيين باعتباره أحق منه في هذا المنصب نظرا للدور الذي لعبه في الاطاحة بحكم سياد بري . وقد أدى هذا الصراع وانتشاره في اعقاب مرحلة طويلة من القتال ضد نظام سياد بري إلى تحلل الدولة الصومالية وغياب الحكومة المركزية فعمت الفوضى والخراب . وبالإضافة إلى الأعداد الضخمة من القتل والجرحى واللاجئين والمشردين بسبب الحرب كانت وكالات الأنباء العالمية تتناقل صورا مروعة لمجاعة بدأت تتهدد البلاد بأسرها .

ولأن المأساة الصومالية كانت مأساة داخلية في الأساس ، وكانت قدرة الأطراف الإقليمية أو الدولية على التأثير عليها أو وقفها محدودة ، فقد بدا تردد المجتمع الدولي واضحا حول كيفية التصرف حيال أزمة تعدد شأننا داخليا يحظر على الدول الأخرى أو حتى على الأمم المتحدة نفسها التدخل فيه . وكان الاتجاه السائد في البداية هو أن أقصى ما تستطيع الأمم المتحدة أن تفعله هو تقديم المساعدة الإنسانية من ناحية ومحاولة التنسيق مع الدول المجاورة ومع المنظمات الإقليمية ذات الصلة مثل جامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الأفريقية ومنظمة المؤتمر الاسلامي لجمع الفصائل المتحاربة حول مائدة التفاوض ومساعدتهم على التوصل إلى تسوية . ومع تعثر

جهود التسوية وغياب بيئة داخلية ملائمة لوصول المعونات الإنسانية إلى مستحقيها بدأت الأمم المتحدة تبحث عن طريق لانقاذ الصومال من نفسها. لكن الأمم المتحدة وجدت نفسها تنغمس تدريجيا في أحوال أزمة استنفدت جزءا كبيرا من جهودها ومواردها على مدى أربع سنوات متواصلة دون أن تحقق انجازا يتناسب مع ما بذل من جهد أو ما أنفق من موارد. وارتكبت الأمم المتحدة أخطاء كبيرة زجت بها لكي تصبح طرفا في صراع قبلي داخلي لا علاقة لها به ويحرمه ميثاقها. وانتهى بها المطاف إلى أن تقوم بسحب ما يقرب من ٤٠ ألف جندي من قواتها دون أن تتحقق الأهداف التي أعلنت أنها ذهبت لتحقيقها في الصومال.

ثالثاً : حالة فنسل كاشفة لسوءات النظام العالمي الجديد : البوسنة والهرسك :

صدر عن الأمم المتحدة منذ بدأ تدخلها رسميا في الأزمة الناجمة عن انهاء الدولة اليوغوسلافية السابقة وحتى كتابة هذه السطور مايزيد على مائة قرار. ولن يتسع المقام هنا لدراسة تفصيلية لطبيعة الدور الذي لعبته الأمم المتحدة في « البوسنة والهرسك » ولكننا سنكتفي بتتبع وتحليل الاتجاهات العامة لتطور هذا الدور ونظرا لحساسية القارئ العربي والمسلم عموما الشديدة وتفاعله الوجداني مع هذه القضية فإننا نود أولا أن نعرض لعدد من الملاحظات الأولية اللازمة لاعائه على الفهم الصحيح الموضوعي لهذه الأزمة قبل أن ندخل في دراسة الدور الذي قامت به الأمم المتحدة فيها.

الملاحظة الأولى : هي أن الأمم المتحدة لم تتدخل بشكل منفصل في البوسنة والهرسك ولا توجد لها عملية خاصة لحفظ السلام في هذه الدولة تحديدا. وإنما جاء تدخل الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك في سياق اهتمام الأمم المتحدة بالأزمة العامة الناجمة عن انهيار الدولة اليوغوسلافية التي نجم عنها عدد من الأزمات الفرعية المرتبطة عضويا أو المتشابهة على نحو غاية في التعقيد. وبالتالي فإن عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام في البوسنة هي جزء من عملية أوسع تشمل خمسا من جمهوريات يوغوسلافيا السابقة وهي : كرواتيا، البوسنة والهرسك، مقدونيا، صربيا، والجبل الأسود.

وكانت يوغوسلافيا السابقة قد بدأت تتفكك عمليا عندما أعلنت جمهوريتا سلوفينيا وكرواتيا في ٢٥ و ٢٦ يونيو ١٩٩١ انفصالهما، من جانب واحد، عن اتحاد

الجمهوريات اليوغوسلافية الست بينما رفض البرلمان الفيدرالي ببلجراد إعلان الاستقلال واعتبره منافيا للدستور. وفي الوقت نفسه أعلنت الحكومة المركزية في بلجراد أن هذا الاعلان باطل دستوريا وطالبت قيادات الجيش بالتدخل، مما شكل البداية الأولى للحرب الأهلية. واستمرت الحرب الطاحنة شهورا طويلة قبل أن تتمكن المجموعة الأوربية بالتعاون مع مجلس الأمن وأطراف دولية أخرى من التوصل إلى وقف لاطلاق النار. ولذلك فإن تدخل الأمم المتحدة من خلال عملية حفظ السلام جاء في سياق الحرب بين الجيش الفيدرالي، الذي يسيطر عليه الصرب، وجيوش كل من سلوفينيا وكرواتيا. ولم تكن مشكلة البوسنة قد ظهرت بعد إلى حيز الوجود. وقد أمكن بسهولة احتواء الموقف نسبيا بعد اعتراف أوروبا، تحت ضغط ألمانيا، باستقلال سلوفينيا وكرواتيا على الرغم من أن الوضع في كرواتيا تحديدا ظل غير مستقر بسبب إقليم كرايينا الذي يسيطر عليه الصرب والذي لم تتمكن حكومة كرواتيا المركزية من السيطرة عليه.

وكانت حكومة البوسنة هي أكثر جمهوريات يوغوسلافيا السابقة حرصا على الاحتفاظ بصيغة الاتحاد الفيدرالي أو أي صيغة أخرى تحول دون تفتت يوغوسلافيا تفتتا كاملا. لكنها بدأت تخشي جمهورية الصرب بعد أن حصلت سلوفينيا وكرواتيا على استقلالهما ورفضت أن تدخل في اتحاد مع ما تبقى من جمهوريات يوغوسلافيا السابقة واشترطت وجود سلوفينيا وكرواتيا في أي صيغة وحدوية. وفي سياق تزايد النزعة الشوفينية والقومية الصربية الرامية إلى إقامة " دولة صربيا الكبرى " أعلنت الأقلية الصربية في جمهورية البوسنة استقلالها وإقامة جمهورية خاصة بها، وطالبت بالانضمام إلى ما تبقى من اتحاد يوغوسلافيا. ورفضت جمهورية البوسنة والمهرسك مطالب الأقلية الصربية وبعد إجراء استفتاء صوت ٦٨ ٪ (أي كل القوميات غير الصربية تقريبا) لصالح الاستقلال. ورفض الصرب نتائج هذا الاستفتاء وبدأت الحرب " الأهلية " داخل البوسنة أيضا.

الملاحظة الثانية : أن الصراع في البوسنة والمهرسك ليس صراعا دينيا وإنما هو صراع عرقي. وهو، كما ذكرنا، صراع أوسع من حدود جمهورية البوسنة والمهرسك ويشمل دول البلقان كلها. ومع ذلك فإن البعد الديني هو أحد مكونات هذا

الصراع خصوصاً أن الصرب هم في غالبيتهم العظمى ارتوذكس والكروات هم في غالبيتهم العظمى كاثوليك أما البوسنيون فهم مسلمون . وكان من السهل على سلوفينيا أن تحسم قضية استقلالها بسرعة دون مشكلات كبرى ، بعد توافر الدعم الألماني ، لأن ٩٠٪ من سكانها سلوفينيون . أما كرواتيا فقد واجهت مشكلات أكثر تعقيداً لأن بعض أقاليمها تسكنها أغلبية صربية ، مثل أقاليم كراينا وسلافونيا الشرقية وسلافونيا الغربية . وأصبحت البوسنة هي بؤرة الصراع الاثني لأنها مشتتة اثنيا حيث يشكل المسلمون حوالي ٤٢٪ فقط من السكان (أي أنهم ليسوا أغلبية ولكنهم أكثر الأقليات عدداً) . يليهم الصرب ويمثلون حوالي ٣٢٪ من سكان البوسنة ثم الكروات وتبلغ نسبتهم ١٨٪ من إجمالي عدد السكان بالإضافة إلى قوميات أخرى متناثرة يصل مجموعها إلى ٨٪ من إجمالي عدد السكان .

الملاحظة الثالثة : أن لهذا الصراع العرقي في يوغوسلافيا السابقة وفي المناطق المحيطة بها جذور تاريخية عميقة وشديدة الحساسية . وهذا الصراع التاريخي الممتد هو الذي يفسر إلى حد كبير الانقسام الحاد داخل الدول الأوروبية حول هذه المسألة . فالصرب هم حلفاء تاريخيون لروسيا واليونان أيضاً . واليونان لها أطماع في جمهورية مقدونيا . وتعاني جمهورية الصرب نفسها من مشاكل انفصالية في إقليمين تابعين لها ويتمتعان بالحكم الذاتي وهما إقليم "كوسوفو" الذي يشكل المسلمون فيه ٩٢٪ وهم من أصل الباني ويودون الانضمام إلى البانيا ، وإقليم فيوفودنيا الذي يرغب في الانضمام إلى المجر . وبالتالي فإن الفشل في احتواء الحرب الدائرة في يوغوسلافيا السابقة يحمل في طياته مخاطر امتدادها إلى كل أوروبا ، لأنه إذا اتسع نطاق الحرب فمن السهولة بمكان أن تصبح كل من روسيا واليونان وألبانيا على الأقل أطرافاً مباشرة فيها .

والواقع أن أي تقييم موضوعي وأمين لدور الأمم المتحدة في معالجة المشكلات المتعلقة بانحياز الدولة اليوغوسلافية ، وعلى الأخص ما يتعلق منها بالبوسنة والهرسك ، لابد أن ينطلق من حقيقة أن البعد الدولي أو الخارجي فيها شديد الوضوح على الرغم من أن جوهرها قد يكون صراعاً داخلياً . وبالتالي فإن دور الأمم المتحدة يجب أن ينظر إليه ، في جانب رئيسي منه على الأقل ، من منظور مدى توافقه مع ضمانات الأمن الجماعي المنصوص عليها في الميثاق ، وليس فقط من منظور

مسؤوليات الأمم المتحدة فيما يتعلق بالتسوية السلمية للأزمات الدولية أو دورها للحيلولة دون تصاعد النزاعات أو الحد من انتشارها أو رعاية حقوق الإنسان . . . الخ فمن الناحية القانونية، تعتبر جمهورية البوسنة والهرسك، وخاصة منذ قبولها عضوا في الأمم المتحدة في ٢٢ مايو ١٩٩٢، دولة مستقلة ذات سيادة لها كافة الحقوق وعليها كافة الواجبات المتعلقة بالعضوية. ومن هذا المنطلق فإن الفرز بين قانونية المواقف والإجراءات المختلفة، بما فيها تلك التي تتخذها الأمم المتحدة أو توافق عليها، يحدده مدى اتساق هذه المواقف مع استقلال دولة البوسنة وسيادتها وسلامة وتكامل أراضيها. وتأسيسا على هذه البديهة سوف نحاول القاء الضوء على ما قامت به الأمم المتحدة في مجال معالجة قضية البوسنة الذي اتخذ ثلاثة محاور رئيسية للحركة: إجراءات تحفظية ووقائية للحيلولة دون انتشار النزاع، والبحث عن تسوية سلمية للأزمة، والقيام ببعض المهام الميدانية من خلال " قوة الأمم المتحدة للحماية"، والإجراءات القسرية.

أولا: الإجراءات التحفظية والوقائية:

كان أول قرار اتخذته مجلس الأمن عندما بدأ يبحث في ملف الأزمة اليوغوسلافية هو القرار ٧١٣ الصادر في ٢٥ سبتمبر ١٩٩١، والذي تم بموجبه، وبناء على الفصل السابع من الميثاق فرض حظر عام وكامل على إرسال الأسلحة أو أية معدات عسكرية إلى أن يقرر المجلس غير ذلك بعد التشاور بين الأمين العام وحكومة يوغوسلافيا. في ذلك الوقت كان القتال الناشب في يوغوسلافيا يدور أساسا حول استقلال كرواتيا وسلوفينيا ولم يكن القتال قد تفجر بعد داخل البوسنة. وقد هدف مجلس الأمن من هذا القرار إلى تفاقم القتال وامتداد الصراع والأعمال العسكرية إلى مناطق أخرى في البلقان وجنوب أوروبا.

وربما كان لهذا القرار ما يبرره في البداية كإجراء وقائي وتحفظي. لكن مع حصول كل من كرواتيا وسلوفينيا ثم البوسنة والهرسك على الاستقلال وقبورها جميعا في نفس التوقيت وهو ٢٢ مايو ١٩٩٢، كأعضاء في الأمم المتحدة فإن هذا القرار كان في حاجة إلى إعادة نظر وخصوصا على ضوء فشل مساعي التسوية السلمية واستمرار القتال وخصوصا في البوسنة والهرسك. ذلك أن الوضع الجيواستراتيجي الخاص

بالمسلمين هناك ترتب عليه أن يصبحوا هم أكثر المتضررين بهذا القرار على الرغم من أنهم هم الضحية الأساسية في الأزمة والطرف الأضعف فيها . فالصرب تساندتهم دولة الصرب ودولة الجبل الأسود وحدودها مفتوحة معهم ، والكروات تساندتهم دولة كرواتيا على الجانب الآخر . وبالتالي أدى هذا القرار إلى تكريس تفوق الصرب في الصراع ومن ثم كان له تأثير عكسي حيث أغرى الصرب بمزيد من التشدد أملا في كسب الصراع عسكريا . كذلك فإن احكام الرقابة على هذا القرار لم تكن فعالة إلا للحيلولة دون وصول السلاح إلى المسلمين لأنه كان باستطاعة روسيا واليونان وبلغاريا مد الصرب بالسلاح بطرق ووسائل يصعب الرقابة عليها . وبصرف النظر عن مدى توافر سوء النية من عدمه ، فإن الحيلولة دون تمكين مسلمي البوسنة من ممارسة حق الدفاع الشرعي عن النفس ، على المستويين الفردي والجماعي ، وفي الوقت نفسه عدم تشغيل آليات الأمن الجماعي لضمان حمايتهم ، كما سنشير فيما بعد ، شكل صدمة قاسية ليس فقط للدول الاسلامية ولكن أيضا للعديد من الأوساط الليبرالية في الغرب نفسه .

ثانيا : البحث عن تسوية سلمية :

لاشك أن الأمم المتحدة بذلت ، طوال السنوات الأربع المنصرمة منذ اندلاع الحرب وحتى الآن ، جهدا هائلا لجمع كافة الأطراف والتوسط للتوصل إلى تسوية مقبولة ومتفق عليها من الجميع . لكن المشكلة أن موازين القوى على الساحة كانت مختلفة اختلافا شديدا ، وخاصة في الصراع داخل البوسنة والهرسك ، لصالح الصرب . وبالتالي فما لم يكن هناك اتفاق على الخطوط العريضة للتسوية بين الدول الكبرى تضمن حدا أدنى من العدالة القائمة على احترام مبادئ وميثاق الأمم المتحدة وقواعد القانون الدولي ، وتكون فيه الأمم المتحدة مستعدة لفرض هذه التسوية ، أو على الأقل وضع خطوط حمراء أمام الأطراف لايحوز تجاوزها وإلا تعرضوا للعقاب ، فإن الطرف الأقوى يصبح دائما في وضع أفضل لمحاولة فرض شروطه بقوة السلاح . وهذا هو ما حدث . فالدول الكبرى نفسها لم تكن متفقة على شكل التسوية أو على طبيعة الخطوط الحمراء التي لايتعين على أي طرف تجاوزها . والشئ الوحيد المشترك الذي يمكن استنتاجه من سلوك الدول الكبرى طوال الفترة السابقة هو اتفاقها جميعا ، فيما

يبدو، على الحيلولة دون قيام دولة مستقلة يشكل المسلمون أغليبيتها . ولذلك لم يتضمن أي قرار من قرارات مجلس الأمن ، التي تجاوزت المائة حول هذه الأزمة ، مايشير إلى التزامه بالمحافظة على سلامة وتكامل أراضي البوسنة أو ضمان استقلالها أو وجوب أن يركز أي حل للأزمة على هذه المسلمة . وفيما عدا ذلك لم تتفق الدول الكبرى على حل . . روسيا واليوتان انحازتا انحيازاً واضحاً إلى جانب الصرب واتسمت مواقف بريطانيا وفرنسا وألمانيا بالغموض أحياناً والتضارب أحياناً أخرى على الرغم من أن فرنسا وبريطانيا قدما الشطر الأعظم من قوة " الأمم المتحدة للحماية " كما سنشير فيما بعد ، أما الولايات المتحدة فقد حاولت استغلال مشكلة يوغوسلافيا للمزايدة على الموقف الأوروبي وإضعاف أوروبا سياسياً .

وقد اعتمدت جهود الأمم المتحدة في الوساطة ومحاولات التسوية السلمية اعتماداً أساسياً على الجماعة الأوروبية لكن معظم جهود الجماعة الأوروبية المنفردة باءت بالفشل . وظلت الولايات المتحدة هي الفاعل الأكثر قدرة على تحريك الأحداث ، فالولايات المتحدة هي التي قادت وروجت لفكرة إقامة اتحاد فيدرالي بين المسلمين والكروات البوسنيين تمهيداً لقيام اتحاد كونفدرالي بعد ذلك مع كرواتيا . وقد تم توقيع الاطّار العام لهذا الاتفاق في واشنطن في أول مارس ١٩٩٤ وأعقبه ، في ١٠ مايو ، التوقيع ، في واشنطن أيضاً على الاتفاقيات الخاصة بإقامة الاتحاد الفيدرالي . وكان هذا التحرك هو الذي ساعد على نجاح الجهود الرامية إلى إنشاء مجموعة الاتصال الدولية الخاصة بالبوسنة والمكونة من الولايات المتحدة وروسيا الاتحادية وفرنسا وألمانيا والمملكة المتحدة . وتمكنت هذه المجموعة في النهاية من الاتفاق حول خطة للسلام تقوم على اقتسام الأراضي بين المسلمين والكروات من ناحية وبين الصرب من ناحية أخرى على أساس ٥١ ٪ للمسلمين والكروات و ٤٩ ٪ للصرب ورغم أن هذا التقسيم يعتبر ، بكل المقاييس ، مجحفاً بحقوق المسلمين والكروات والذين يشكلون معاً ضعف عدد السكان الصرب ، إلا أن الكروات والمسلمين قبلوا الخطة بينما رفضها الصرب . وكان تنفيذ هذه الخطة على أرض الواقع يقتضي تخلي الصرب ، والذين كانوا يسيطرون آنذاك على حوالي ٧٠ ٪ من الأراضي ، عن ربع الأراضي التي يحتلونها بالفعل . وهو ما لم يقبلوا به لأنهم أدركوا تماماً أنه لن

يحدث مطلقا اجماع بين الدول الأوربية على إجبارهم على قبول الخطة . وكان رفض الصرب لهذه الخطة هو السبب الرئيسي الذي أدى إلى قيام مجلس الأمن بتشديد العقوبات ضدهم (القرار ٩٤٢ لسنة ٩٤) وكذلك الضغط على جمهورية صربيا لاجلاق حدودها مع صرب البوسنة (القرار ٩٤٣ لسنة ٩٤) . لكن حتى كتابة هذه السطور لم يكن لهذه القرارات ، فيما يبدو تأثير حاسم على صرب البوسنة ومن ثم فليس من شأنها اقناعهم أو ردعهم عن المضي قدما في خططهم الرامية إلى فرض شروطهم بقوة السلاح(*) . وبالتالي فقد كان من الواضح تماما أنه مالم يتم تعديل موازين القوى على أرض الواقع ، وهو مالم يكن ممكنا بسبب استمرار حظر السلاح ضد المسلمين ، أو اتخاذ إجراء عسكري ضد صرب البوسنة ، وهو مالم يكن ممكنا بسبب تردد مجلس الأمن وانقسام المجتمع الدولي وتحول قوات الأمم المتحدة ، كما سنشير حالا ، إلى رهينة لصالح الصرب ، فلن يصبح بالامكان التوصل إلى تسوية إلا عن طريق تقديم المزيد من التنازلات إلى الصرب .

ثالثا : دور ومهام « قوة الأمم المتحدة للحماية UNPROFOR »

يجب أن نتذكر أن هذه القوة أنشئت أساسا كقوة لحفظ السلام في كرواتيا وليس في البوسنة (القرار ٧٢٤ في ١٥ ديسمبر ١٩٩١) وتركزت مهمتها الرئيسية في البداية على حماية المناطق الثلاث ذات الأغلبية الصربية داخل جمهورية كرواتيا وهي كرايينا وسلافونيا الشرقية وسلافونيا الغربية . وكان ذلك يبدو وقتها إجراء وقائيا للحيلولة دون انتشار النزاع ومحاولة احتوائه تمهيدا لتسويته . لكن تدخل الأمم المتحدة تم في ظل اتفاقيات هشة لوقف اطلاق النار لم تلبث أن خرقت مرارا وتكرارا . وبالتالي فقد أدى تطور النزاع وانتشاره في البوسنة والمهرسك إلى اتساع حجم « قوة الحماية الدولية » بالتدرج اتساعا افقيا كبيرا ، ليصل مع نهاية ٩٤ ، إلى ٣٩٣٥٣ شخصا منهم ٣٨١٣٠ شخصا قوات مسلحة ، إضافة إلى ٧٢٧ من رجال الشرطة ، ٦٨٠ من المراقبين العسكريين غير المسلحين . وأصبحت تغطي جمهوريات يوغوسلافيا السابقة الخمس

(*) انظر الهامش الوارد في ص ٣١٩ حول طلب قيام الأمم المتحدة من قوات حلف الناتو توجيه ضربات جوية لمواقع صرب البوسنة لإجبارهم على الانسحاب لمسافة عشرين كيلو مترا عن سراييفو وتوالي هذه الضربات إلى الحد الذي أدى لخضوع صرب البوسنة للمطالب الأمم المتحدة وقبولهم للتفاوض على المبادرة الأمريكية ، وبدء سحب قواتهم المحاصرة لسراييفو . (هيئة التحرير) .

كرواتيا، البوسنة والهرسك، مقدونيا بالإضافة إلى بعض عناصر مراقبة في الجبل الأسود وصربيا. كما توسعت مهامها رأسيا اتساعا كبيرا لتشمل مهام شديدة التنوع من أهمها : مراقبة وقف إطلاق، مراقبة الحدود، حماية قوافل الاغاثة الإنسانية، حماية المناطق الآمنة (وهي أنواع : مناطق أمن Security zones ومناطق وردية Pink zones في كرواتيا، وملاذات آمنة safe areas في البوسنة . . . الخ)، ومراقبة أوضاع حقوق الإنسان وغيرها من المهام العديدة.

وقد صدر بخصوص تحديد وتوسيع صلاحيات وتجديد فترة وجود هذه القوات عشرات القرارات لاجبال لفحصها هنا بالتفصيل. لكن الصورة العامة تشير إلى أن هذه القوات وجدت صعوبات جمة في قيامها بمهامها. ورغم أنها تمكنت من توصيل عشرات الآلاف من أطنان المواد الغذائية إلى ما يقرب من ٥, ٤ مليون شخص، وهو عمل يتعين تقديره واحترامه، فإنها لم تتمكن من حماية أوضاع حقوق الإنسان، حيث حدثت انتهاكات جسيمة لهذه الحقوق ربما من جميع الأطراف ولكن وعلى نحو أخص من الصرب. فقد قام هؤلاء الصرب بجرائم إبادة وتطهير عرقي واغتصاب للنساء وقتل الأطفال والشيوخ. . . الخ.

لكننا نود أن نشير هنا على وجه التحديد إلى قضية الملاذات الآمنة في البوسنة التي أدت إلى إضعاف دور الأمم المتحدة إلى درجة تعرضها للمهانة. وقد أصدر مجلس الأمن قرارات متعددة حددت مناطق آمنة وهي بالترتيب : سراييفو والمطار القريب منها، سربريتشا، توزلا، زيبا، جوراجده، بيهاتش. وقد تعرضت جميع هذه المناطق في مرحلة أو أخرى للقصف بالمدفعية أو حتى غارات الطيران أحيانا (رغم فرض حظر الطيران على كل أجواء البوسنة). ومع ذلك فلم تتمكن قوات الأمم المتحدة من حماية هذه المناطق. ورغم اتخاذ القرار تلو الآخر بإدانة الصرب والسماح لحلف شمال الأطلسي بتوجيه ضربات جوية، فإن العالم كله تابع مذهولا، سلسلة لا تنتهي من الإجراءات المعقدة من الأمين العام إلى الممثل الشخصي للأمين العام في البوسنة، إلى القائد الميداني لقوة الحماية في البوسنة ناهيك عن الإجراءات الخاصة بهياكل صنع القرار داخل حلف الأطلسي نفسه قبل أن تبدأ هذه الغارات. وعندما تمت بدت وكأنها عملية مسرحية أكثر منها عملية قتالية. الشيء الغريب أنه

لإجهاض أو لردع حلف شمال الأطلسي عن القيام أو تكرار مثل هذه الغارات لم يتردد الصرب في احتجاز قوات الأمم المتحدة وأخذهم كرهائن . ومع ذلك كان رد فعل مجلس الأمن سلبيا للغاية ، ولوحظ على الفور ذلك الاختلاف بين رد فعل الأمم المتحدة في مواجهة الجنرال عبيد في الصومال ورد فعلها تجاه الصرب في البوسنة رغم أن الفارق كبير بين ما ارتكبه كل منهما من جرائم .

وكان من الواضح أن حرص الأمين العام للأمم المتحدة قد تركز على حماية قوات الأمم المتحدة وعلى تجنب أن تصبح هذه القوات طرفا في الأزمة على أي نحو . ففي التقرير الذي قدمه إلى مجلس الأمن في عام كامل حرص على « إعادة تعريف » مفهوم المناطق الآمنة مؤكدا أن المقصود بها حماية البشر وليس الأرض حتى لا تتحول الأمم المتحدة إلى طرف في المشكلة ، كما لفت الأنظار في هذا التقرير إلى أنه لا يتعين أن تغطي قضية تأمين هذه المناطق على مهمة الأمم المتحدة « الأصلية » وهي تقديم المعونة الإنسانية ، وضرورة الأخذ في الاعتبار محدودية الموارد التي في حوزة قوات الأمم المتحدة بالنظر إلى الأولويات المتناقضة التي تواجهها عندما يتعين تحديد مهام هذه القوات ، و أخيرا أكد أن هذه المناطق الآمنة ليست حلا وإنما هي إجراء مؤقت بطبيعته . ورغم وجاهة ومنطق بعض هذه الحجج ، فإنه تبين في مابعد أن الأمم المتحدة لم تكن - حتى في حدود فهم الأمين العام لمعنى المنطقة الآمنة - قادرة على حماية البشر . فعندما سقطت سربرينتشا ثم ذيبا تحت جحافل الصرب ، ولم تتمكن قوات الأمم المتحدة من حماية " البشر المسلمين " الذين كانوا قد لجأوا إليها بعد أن صدقوا أنها " ملاذات آمنة لهم ، اتضح بما لا يدع أي مجال للشك أن عجز الأمم المتحدة اقترّب كثيرا من حدود المؤامرة . وتحمل الدول الكبرى المسؤولية الرئيسية بالطبع في هذا الهوان الذي لحق بقوات الأمم المتحدة في البوسنة .

رابعا : الإجراءات القسرية :

اتخذ مجلس الأمن إجراءات قسرية كثيرة وفقا للفصل السابع من الميثاق .

فكما سبق أن أشرنا فرض مجلس الأمن على جميع الدول عدم ارسال أي أسلحة أو معدات عسكرية إلى أي من جمهوريات يوغوسلافيا السابقة . ولكن هذا الإجراء لم يكن عقوبة وإنما كان إجراء تحفظيا هدف إلى الحيلولة دون توسيع

نطاق الصراع على الرغم من أنه أصاب المسلمين تحديداً، وهم الضحية، بالأذى الأكبر. لكن معظم قرارات مجلس الأمن التي اتخذت بعد ذلك وفقاً للفصل السابع كانت إما ضد جمهوريتي صربيا والجبل الأسود، اللتين فرضت عليهما عقوبات شاملة (القرارات ٧٥٢، ٧٥٧، ٧٦٠ وغيرها) وأيضاً ضد صرب البوسنة الذين صدرت ضدهم إدانات كثيرة بسبب ما ارتكبه من جرائم سواء ضد المسلمين والكروات أو ضد قوات الأمم المتحدة، أو لعرقلة مهام وعمل هذه القوات أو الاعتداء عليها واحتجازها. وقام مجلس الأمن بفرض حظر جوي لمنع الطيران العسكري في جميع أنحاء البوسنة وأخيراً صرح لحلف شمال الأطلسي باستخدام الضربات الجوية ضد المواقع الصربية.

لكن أياً من هذه القرارات لم تكن لها فاعلية تذكر على سير الأحداث حتى قرار مجلس الأمن رقم ٨٠٨، الصادر في ٢٢ فبراير ١٩٩٣ والذي اعتبر في حينه جريئاً، حيث قضى بإنشاء محكمة دولية لمحاكمة الأشخاص المسؤولين عن المخالفات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني، انتهى بإنشاء محكمة محدودة الإجراءات والاختصاصات ومقيدة بطريقة تجعلها غير قادرة على تحقيق الهدف الذي كان يرمى منها.

لذلك كله ظل الوضع في يوغوسلافيا السابقة مرهوناً بموازين القوى على أرض الواقع ولم تتمكن الأمم المتحدة، رغم وجودها المكثف هناك، من الدفاع عن المبادئ أو المثل العليا المعلنة في ميثاقها وأصبح الاحتكام للسلاح هو وحده القادر على تغيير الوضع على أرض الواقع. وهو حل كان باستطاعة كرواتيا أن تلجأ إليه في النهاية وهو ما يحدث في الوقت الحاضر، لفرض سيطرتها على أراضيها بعد أن فشلت كل السبل الأخرى. لكن مثل هذا الحل ليس متاحاً، للأسف بالنسبة لشعب البوسنة المسلم بسبب الحصار المضروب حوله، على الرغم من أن الانتصارات الأخيرة التي حققتها كرواتيا قد تفتح أمامه طاقة نور في هذا النفق المظلم، بعد أن تحول مفهوم «الأمن الجماعي» في ظل النظام العالمي «الجديد» إلى محاولة «لإدارة الفوضى الدولية

الفصل الرابع
الأمم المتحدة
 وإعادة ترتيب الأولويات
 في النظام العالمي الجديد

مقدمة

بسقوط وتفكك " منظومة " الدول الاشتراكية ثم الاتحاد السوفيتي نفسه اختفى الصراع بين الشرق والغرب بالمعنى الذي عرفه النظام الدولي في مرحلة الحرب الباردة . لكن الصراع بين الشرق والغرب لم يكن هو السمة الوحيدة للنظام الدولي ثنائي القطبية . ففي أحشاء هذا النظام أيضا ولد محور آخر للصراع بين الشمال والجنوب . وهناك من يرى أن اختفاء الصراع بين الشرق والغرب في ظل النظام العالمي الجديد سوف يضاعف من حدة الصراع على محور الشمال والجنوب . ومع التسليم بأن هذا الافتراض قد يكون صحيحا فإن البيئة الدولية المحيطة بصراع الشمال والجنوب قد تغيرت كلية ، ومن ثم فإن هذا الصراع ، مع التسليم بوجود أساس موضوعي متجذر له ، سوف يأخذ أشكالا جديدة تماما وسوف يمارس بوسائل وأساليب أو آليات مختلفة كلية .

على صعيد آخر فقد برزت خلال السنوات العشر الماضية ، ونتيجة تراكم التدايعات المترتبة على التقدم العلمي والتكنولوجي منذ الثورة الصناعية وحتى الآن ، معالم مجتمع كوني أصبحت له سماته ومشاكله الخاصة والتي يستحيل معالجتها إلا على أساس كوني . فقد برزت المشكلات المترتبة عي أسلحة الدمار الشامل ، واختلال الأنساق البيئية ، والإرهاب ، والهجرة ، والإيدز والمخدرات وغيرها باعتبارها مشكلات كونية يستحيل على أي دولة أن تتحصن منفردة ضد كل ما قد يترتب عليها من أخطار . لكن هذه الظواهر أو المشكلات ليست في الواقع ظواهر أو مشكلات جديدة ، وإنما هي مشكلات موجودة ومعروفة منذ سنوات طويلة ، ولا يوجد جديد ، حتى بالنسبة لأبعادها الكونية والتي كانت معروفة ومرصودة منذ زمن . الجديد هو في معدلات تسارع هذا الاتجاه نحو الكونية وفي موازين القوى الدولية والتي ستتحكم في شكل الحلول المقترحة لهذه المشكلات في المستقبل . فما لا شك فيه أن هيكل موازين القوى في النظام العالمي " الجديد " ، بعد سقوط المعسكر الاشتراكي وإنهيار الاتحاد السوفيتي ، سوف يفرز جدول أعمال جديدا يعاد فيه ترتيب الأولويات .

وسوف نحاول في هذا الفصل بحث انعكاسات التغير في أولويات النظام العالمي الجديد " على الأمم المتحدة من خلال أربعة مباحث :

الأول : يتناول قضايا نزع السلاح خاصة أسلحة الدمار الشامل .

والثاني : يتناول قضايا حقوق الإنسان .

والثالث : يتناول قضايا البيئة .

والرابع : يتناول قضايا التعاون الاقتصادي الدولي والتنمية .



المبحث الأول

نزع السلاح

ارتبط سباق التسلح، وخاصة ما يتعلق منه بأسلحة الدمار الشامل، ارتباطاً وثيقاً في أذهان الكثيرين بالحرب الباردة. ولذلك أدى دخول العلاقات بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي مرحلة جديدة، في اتجاه وضع نهاية للحرب الباردة، إلى تفجر آمال عريضة حول إمكانية التحرك الفعال أخيراً نحو نزع السلاح الشامل وإقامة آليات دولية فعالة للرقابة والضبط قادرة على الحيلولة دون اندلاع سباق جديد للتسلح. وتطلعت شعوب العالم بأسرها إلى مرحلة تستطيع البشرية فيها أن تحول معظم ما توجه من نفقات على التسلح إلى ميادين التنمية والعمل على تحقيق الرفاهية والتقدم وليس التدمير.

وكانت قضايا نزع السلاح قد تصدرت قائمة اهتمامات جورباتشوف منذ وصوله إلى السلطة عام ١٩٨٥، تمثلت أول أهدافه، ولأسباب اتضح فيما بعد أنها داخلية بحتة، في كسر حدة سباق التسلح الجديد، أو إنهائه إن أمكن، الذي كانت الإدارة الأمريكية قد أطلقت له العنان منذ وصول ريغان إلى السلطة عام ١٩٨٠، ولأن الولايات المتحدة كانت، وبعد خمس سنوات من هذا السباق، قد بدأت تعاني هي الأخرى من آثاره السلبية، فقد خلق التقارب السوفيتي - الأمريكي الجديد مناخاً للثقة المتبادلة والمتصاعدة دائماً أمكن في سياقه معالجة القضايا الخاصة بنزع السلاح أو الرقابة على التسلح بروح بناءة وعلى نحو غير مسبوق. ولكي يضيفي جورباتشوف قدراً من الجدية على صدق نواياه ويؤكد ضخامة التغير الذي يرغب في ادخاله على سياسة الاتحاد السوفيتي الخارجية اتخذ قراراً من جانب واحد بوقف التجارب النووية وفقاً كاملاً. وكانت تلك خطوة إيجابية شديدة الأهمية لأن وقف التجارب النووية معناه القبول ضمناً بوقف محاولات ادخال أي تحسين نوعي على إنتاج الأسلحة النووية. وأمل الكثيرون أن تشجع هذه الخطوة الدول النووية الأخرى على الدخول

وأوكرانيا . ونصت الاتفاقية أيضا على ضرورة انضمام هذه الدول الثلاث إلى اتفاقية حظر انتشار الأسلحة النووية .

غير أن قوة الدفع هذه ، التي بدأت تتوقف في الواقع إن لم يكن قد توقفت تماما ، يجب الاتخفي تغيرا كبيرا طرأ على السياق الذي تعالج فيه قضية نزع أو الرقابة على أسلحة الدمار الشامل بعد سقوط الاتحاد السوفيتي . فقبل هذا السقوط كان هناك أمل بأن تؤدي قوة الدفع نحو تخفيض التسليح النووي بين القوتين العظميين ، في ظل التوازن القائم بينهما في ذلك الوقت ، إلى تعاون أوثق في مجال الحد من انتشار الأسلحة النووية ، كمرحلة أولى ، ثم التقدم بخطوات أكثر ثباتا نحو الحظر الشامل للتجارب النووية إلى أن يتم القضاء على الأسلحة النووية وكذلك أسلحة الدمار الشامل بالكامل . غير أن هذا السقوط أحدث خللا في هيكل القوى في النظام الدولي ترتب عليه أن اعتبرت الولايات المتحدة نفسها مسؤولة ، مسؤولية منفردة ، عن عملية احكام الرقابة على انتشار الأسلحة النووية . وقد أولت موضوع احتمال تسرب المواد أو التكنولوجيا أو الخبراء أو حتى الأسلحة النووية نفسها من روسيا ودول آسيا الوسطى إلى دول أخرى " غير صديقة " اهتماما بالغا وحاولت الحيلولة ، بكل الوسائل الممكنة ، دون حدوث ذلك اعتمادا على وسائلها الخاصة ومواردها الذاتية وليس من خلال تطوير آليات العمل الجماعي والرقابة الدولية .

ورغم هذا الوضع الذي يتسم بالخلل فإنه يمكن القول إن المناخ الدولي العام مهيأ للتعامل بصورة أفضل مع موضوع نزع السلاح ، وخاصة ما يتصل منه بأسلحة الدمار الشامل ، من المناخ الذي ساد خلال فترة الحرب الباردة . وفي هذا السياق يجب أن نشير إلى تطورين مهمين في مجال الاتفاقيات متعددة الأطراف ذات العلاقة بموضوع نزع السلاح .

الأول : هو التوقيع على اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة . وقد وقع على تلك الاتفاقية حتى بداية يناير ١٩٩٥ حوالي ١٥٩ دولة . على الرغم من أن هذه الاتفاقية لم تدخل بعد حيز التنفيذ لأن عدد الدول التي يتعين تصديقها قبل أن يبدأ سريان المعاهدة هو ١٦٥ دولة وهو لم يكتمل بعد حتى كتابة هذه السطور .

الثاني : هو تزايد أعداد الدول الموقعة على اتفاقية حظر انتشار الأسلحة النووية فمنذ أن أصبحت هذه الاتفاقية معدة ومفتوحة للتوقيع من جانب الدول في عام ١٩٦٨، حيث دخلت حيز التنفيذ عام ١٩٧٠، انضم إليها، حتى ٣١ يناير ١٩٩٥، ١٧١ دولة. ويلاحظ أن معدلات الانضمام إليها ازدادت بشكل مطرد خلال السنوات العشر الأخيرة. ولا جدال في أنه رغم كل أوجه قصور هذه المعاهدة، والتي أشرنا إلى بعضها من قبل، فإن هذه الزيادة الكبيرة وخصوصا بعد المد اللانهاي للمعاهدة تشكل ضغطا متزايدا على الدول الأخرى للانضمام إليها.

كذلك تجدر الإشارة أيضا إلى أن الجمعية العامة كانت قد أوصت بالتفاوض بشأن إبرام معاهدة لحظر إنتاج المواد الانشطارية، وهي مستمرة في بذل جهود كبيرة لتعزيز اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين الأسلحة البكتريولوجية (البيولوجية) والسمامة وتدمير تلك الأسلحة وهي الاتفاقية التي صدق عليها حتى ٣١ يناير ١٩٩٥ حوالي ١٣١ دولة أما في مجال نزع الأسلحة التقليدية فإن جهود الأمم المتحدة التي لم تتوقف ما تزال عاجزة عن العثور على نقطة البداية الصحيحة لاحتراز تقادم مطرد، وربما كان أهم تطور حدث على هذا الصعيد هو قرار الجمعية العامة بإنشاء سجل بالأسلحة التقليدية. وقد بدأ العمل بهذا النظام فعلا ويتعين على الموردين للأسلحة والدول الرئيسية المعنية أن تقدم معلومات إلى السجل. وتأتي هذه الخطوة في إطار محاولات تدعيم عنصر الشفافية وإجراءات بناء الثقة بين الدول. ومن شأن توافر سجل صحيح ودقيق للمعلومات حول توزيع الأسلحة التقليدية في العالم أن يساعد على زيادة القدرة على التنبؤ بالسلوك العسكري وطمأننة الدول المتجاورة إلى عدم وجود نية لدى أي منها للشروع في الحرب. وقد يكون هذا السجل بداية دعم جسور الثقة المتبادلة وهي أولى الخطوات على طريق نزع فتيل الأعمال العدائية التي قد تؤدي إلى الاقتناع بأهمية إجراء تخفيض متبادل في الأسلحة ثم إلى ترتيبات أكثر أهمية على طريق نزع السلاح وبالذات على المستويات الإقليمية ودون الإقليمية في بعض مناطق التوتر في العالم.

كذلك تجدر الإشارة إلى ذلك الدور الحديث الذي تبلور الآن، في شكله الجيني من خلال بعض عمليات الأمم المتحدة الأخيرة لحفظ السلم، وهو الدور الذي أطلق

عليه الأمين العام مؤخرا " نزع السلاح على نطاق صغير " . وقصد بذلك ما تقوم به الأمم المتحدة من نزع سلاح الفصائل المتحاربة في المنازعات التي تعالجها حاليا . وقد نجحت في ذلك إلى حد كبير في كمبوديا ونيكاراجوا وحاولت في الصومال ولكنها فشلت وتحاول في البوسنة . . . الخ . لكن القضية تستحق الاهتمام على أي حال لأنها تتعلق بالأسلحة الخفيفة التي اتضح أن تجارتها تبلغ بلايين الدولارات بما يعادل ثلث القيمة الاجمالية لتجارة الأسلحة في العالم وتعتبر مسؤولة إلى حد كبير عن استنزاف ثروات الدول الصغيرة وتبديد مواردها الثمينة . وتشير ورقة الموقف المقدمة من الأمين العام بمناسبة الاحتفال بالذكرى السنوية الخمسين لإنشاء الأمم المتحدة كملحق لخطة السلام (٣يناير ١٩٩٥) إلى فئتين من الأسلحة الخفيفة تستحقان اهتماما خاصا . الأولى : فئة الأسلحة الصغيرة التي يمكن أن تكون هي السبب في معظم الوفيات في المنازعات الحالية . وقول الأمين العام أن هذه الأسلحة تغمر العالم كما أنه من الصعب جدا ، لأسباب عديدة مراقبة الاتجار بها ، وبالتالي فهناك صعوبة غير عادية للتحكم في التدفق غير المشروع للأسلحة الصغيرة ولا يمكن معالجتها إلا على أساس إقليمي . أما المشكلة الثانية فهي مشكلة انتشار الألغام المضادة للأفراد . وتتجه الجهود التي تبذل حاليا إلى إعطاء الأولوية للألغام المضادة للأفراد في سياق الجهود التي تبذل لإبرام اتفاقية حظر أو تقييد أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر . وفي الوقت نفسه تبذل الأمم المتحدة جهودا مضنية للبحث عن سبيل لازالة الألغام البرية التي تم زرعها بالفعل في أماكن عديدة متفرقة من العالم ، وهي تقدر الآن بحوالي ١١٠ ملايين لغم .

لكن هذه الجهود ما تزال محدودة جدا ولا تمثل الاقطرة في محيط القضايا المتشابكة والمعقدة الخاصة بموضوع نزع السلاح . وحتى السجل الذي بدأت الأمم المتحدة في إعداده فعلا قد تحول إلى مجرد ملف من ملايين الملفات التي تحتوي على معلومات ، قد تكون قيمة ، ولكن لن تكون لهذا السجل فاعلية لتحقيق الهدف الذي أنشئ من أجله إلا إذا تحول إلى آلية عالمية غير تمييزية . وفي ظل الظروف والأوضاع السائدة فإن الفرص المتاحة أمام تحقيق هذا الهدف تبدو ضيقة . وعلى أي حال فهناك أسباب كثيرة جدا ما تزال تحول دون تمكين الأمم المتحدة من احداث نقلة نوعية في مجال نزع

السلاح، برغم كل الطموحات التي تفجرت بعد انتهاء الحرب الباردة، وهي أسباب يمكن اجمال أهمها على النحو التالي :

أولاً : تعثر محاولات إحياء نظام الأمن الجماعي أو تجديد آلياته أو تعديله بحيث يتمتع بأي قدر من الفاعلية أو المصدقية . ولا جدال في أن جهود الأمم المتحدة لنزع السلاح ستدور في حلقة مفرغة وتتحول إلى مجرد صرخة في الفيافي لا تسمع إلا رجع صدها مادامت أن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لا تستطيع أن تركز، في مجال تحقيق أمنها، إلى نظام فعال للضمانات الجماعية . لأنه دون هذا النظام سوف تصبح التقديرات الخاصة بمستوى ونوعية التسلح مسؤولية خالصة ومنفردة لكل نخبة حاكمة مما يفتح الباب واسعا أمام الدوران في حلقة سباق التسلح الخبيثة وليس التقدم في اتجاه نزع أو خفض السلاح .

ثانياً : خروج عملية التفاوض الحقيقي حول موضوع الأسلحة النووية من نطاق الأمم المتحدة والتي لا تملك ممارسة أي تأثير فعلي على سير هذه المفاوضات . وكانت هذه المفاوضات تدور أساسا بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي من منطلق أن ترسانتهما النووية أكبر بكثير من ترسانة الدول النووية الأخرى، ومن ثم فإن التقدم الذي يمكن أن يتحقق من خلال هذه المفاوضات سوف يغري الأطراف الأخرى بالاشتراك الفعال في مرحلة لاحقة لوضع ضوابط ومعايير لبرنامج مقبول ومتدرج لنزع وتدمير السلاح النووي - لكن بعد سقوط وتفكك الاتحاد السوفيتي أصبحت احتمالات انتشار السلاح النووي أكثر خطورة، ولا يوجد إطار متفق عليه ومحدد للتفاوض بين الدول النووية . وطرحت الولايات المتحدة نفسها باعتبارها الدولة المسؤولة عن التحقق من حظر الانتشار النووي . وهذا الوضع لا يوحي بالثقة حتى من جانب الدول النووية نفسها . بل إن اتجاه النظام العالمي " الجديد " نحو مزيد من الفوضى وليس الاستقرار أطاح بالآمال التي تكرست خلال السنوات السابقة في إمكانية التوصل إلى اتفاقية شاملة لحظر التجارب النووية بكل أنواعها وأشكالها . لكن قرار الحكومة الفرنسية مؤخرا باستئناف تجاربها النووية في المحيط الهادي، وقيام الصين مؤخرا بتفجير نووي جديد تحت الأرض ، وبعد أشهر محدودة من التمديد اللاهائي لمعاهدة حظر انتشار السلاح النووي هي تطورات تؤكد أن الحرب الباردة،

بمفهومها القديم، لم تكن هي وحدها المسؤولة عن سباق التسلح النووي، وأن حرباً باردة من نوع جديد وفي ثوب جديد قد تكون في مرحلة التكوين.

ثالثاً : أن التقدم الذي أحرز في مجال حظر الأسلحة الكيميائية والبيولوجية لن يكون حاسماً ما لم تدخل الأسلحة النووية في مجال هذا الحظر. وعلى سبيل المثال فقد رفضت العديد من الدول العربية التوقيع على اتفاقية حظر إنتاج الأسلحة الكيميائية وتدمير المخزون منها ما لم تنضم إسرائيل إلى اتفاقية حظر انتشار الأسلحة النووية. وما زالت دول كثيرة تعتقد أن الأسلحة الكيميائية والبيولوجية هي "أسلحة الفقراء" للتدمير الشامل وأنه من غير العدل أن يتم تجريد "الجنوب" من السلاح الوحيد القادر على إنتاجه، اقتصادياً وفنياً، كي يصبح "الشمال" هو المحتكر الوحيد للسلاح الأكثر تدميراً وفتكاً وهو السلاح النووي.

رابعاً : أن قدرة الأمم المتحدة على إحراز تقدم في مجال ضغط التسلح التقليدي والرقابة عليه ستظل محدود جداً مادامت أنها غير قادرة على معالجة أحد جذور المشكلة الرئيسية وهي صناعة السلاح في الدول المتقدمة وإيجاد حلول عالمية للمشكلات المتعلقة بالتحويل إلى الصناعات المدنية والحد من التنافس حول تصدير السلاح باعتباره نشاطاً اقتصادياً مربحاً.

ومالم تبدأ الأمم المتحدة في معالجة هذه القضايا الكبرى بجدية وتبحث عن طريق لاقامة آليات جماعية للضبط والرقابة، وفقاً لمعايير موحدة ومقبولة من الجميع سواء في مجال أسلحة الدمار الشامل أو في مجال الأسلحة التقليدية فسوف يظل دور الأمم المتحدة، في ظل النظام العالمي "الجديد" مثلما كان في ظل النظام العالمي "القديم" مقصوراً على إجراء الدراسات أو التنبيه إلى مخاطر سباق التسلح سواء على التنمية أو على البيئة أو على السلم والأمن الدوليين، وإصدار البيانات والإعلانات حول "المناطق" الخالية من السلاح النووي أو اقتراح اتفاقيات دولية متعددة الأطراف في مجالات محدودة. لكنها لن تتجاوز ذلك كثيراً.

المبحث الثاني

حقوق الإنسان

كان من الطبيعي أن يؤدي سقوط وانحيار كل من المعسكر الاشتراكي والاتحاد السوفيتي إلى تزايد الاهتمام بقضايا حقوق الإنسان والدفع بها لكي تحتل مرتبة متقدمة على جدول أعمال النظام العالمي " الجديد " وبالتالي على جدول أعمال " الأمم المتحدة " . فقد اعتبر سقوط هذه الأنظمة سقوطاً لنظم الحكم الشمولية ككل والحكم عليها بالافلاس والفشل الكامل في إيجاد أي حلول للمشكلات التي تواجه المجتمعات التي تحكمها سواء كانت مشكلات سياسية وأمنية أو مشكلات اقتصادية واجتماعية . ولأن شعار الدفاع عن حقوق الإنسان كان هو السلاح الأيديولوجي الأساسي الذي رفعه المعسكر الغربي في مواجهة المعسكر الشرقي إبان مرحلة الحرب الباردة ، فقد كان من الطبيعي أن يبرز المفهوم الغربي لحقوق الإنسان باعتباره المفهوم الأصلح والأقدر على البناء لأنه يعكس ، على الأقل ، مفهوم المعسكر المنتصر . كما كان من الطبيعي أن يحاول المعسكر الغربي أن يمسك بالفرصة المتاحة لدفع جهود وأنشطة الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان خطوات إلى الأمام . وجاء المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان ، الذي عقد تحت إشراف الأمم المتحدة في فيينا في الفترة من ١٤ - ٢٥ يونيو ١٩٩٣ بمثابة نقطة تحول في الأنشطة التي تضطلع بها الأمم المتحدة من أجل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها . فقد استغرق الإعداد له ثلاث سنوات وسبقته ثلاثة اجتماعات إقليمية تحضيرية وحضره ممثلون عن ١٧٢ دولة إلى جانب مراقبين عن ٩٥ منظمة أو هيئة أو مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان وعن ٨٤٠ منظمة غير حكومية .

وقد عكس الحوار أو الجدل الذي دار في هذا المؤتمر طبيعة التغير الذي طرأ على السياق الذي تعالج فيها قضايا حقوق الإنسان بالمقارنة بمرحلة الحرب الباردة .

فقد توارى الجدل التقليدي حول مدى أسبقية حقوق الشعوب على حقوق الإنسان أو حقوق الإنسان السياسية والمدنية على حقوقه الاقتصادية والاجتماعية، وهو الجدل الذي كان يعكس الصراع التقليدي بين دول العالم الثالث والمعسكر الرأسمالي والمعسكر الاشتراكي. وحل محله جدل من نوع آخر وهو الجدل بين العالمية والخصوصية. فبعض الأوساط الغربية حاولت، تحت شعار عالمية حقوق الإنسان، فرض المفهوم الحضاري الغربي لهذه الحقوق ومطالبة المجتمع الدولي كله بتبنيه باعتباره مفهوما عالميا لحقوق الإنسان، وبعض الأوساط الأخرى في العالم الثالث، إسلامية وغير إسلامية، حاولت تحت شعار الخصوصية تبرير بعض سمات نظم الحكم الشمولي فيها لكن المناخ الدولي العام لم يكن يسمح في ذلك الوقت على أي حال بأن يطرح أحد نفسه، سواء كمجتمع أو كنظام سياسي أو كائتماء حضاري باعتباره النموذج الأسمى لحقوق الإنسان والذي يتعين أن يقتدى وأن يهتدى به. فقد كانت الحروب القومية والعرقية والدينية المشتعلة في كل مكان تشير باصبع الاتهام إلى الجميع، وكانت النزعات العنصرية ومظاهر كراهية الأجانب واستخدام العنف ضدهم تنتشر بسرعة في العديد من الدول الأوروبية ذات التقاليد العريقة.

وقد عكست نتائج المؤتمر وجود اتجاه غالب يؤكد على عالمية حقوق الإنسان الأساسية وأن هناك حدا أدنى مشترك من الحقوق يتعين على كل النظم السياسية والقيمية والحضارية أن توفرها للإنسان، وأن الإنسان هو الموضوع الرئيسي لحقوق الإنسان، وأنه ينبغي أن يكون المستفيد الرئيسي من حماية حقوق الإنسان وأن يشترك بفاعلية في أعمال تلك الحقوق. واعترف المؤتمر بالحق في التنمية بوصفه حقا من حقوق الإنسان وبالعلاقة المترابطة بين الديمقراطية والتنمية واحترام حقوق الإنسان وبأن كل بعد منها يدعم الآخر ويقويه، كما اعترف بالحاجة إلى مساعدة البلدان النامية في التحول نحو الديمقراطية. كذلك برزت الدعوة بشكل أقوى في هذا المؤتمر إلى تأمين تمتع المرأة بجميع حقوق الإنسان تمتعا تاما وعلى قدم المساواة ووجوب ادماج احترام حقوق المرأة في مجمل برامج حقوق الإنسان التي تضطلع بها الأمم المتحدة وكذلك في مجمل برامجها الانمائية، والتركيز على حقوق الطفل وأهمية حمايتها.

والواقع أننا إذا حاولنا أن نرصد طبيعة التحول الذي طرأ على أنشطة الأمم المتحدة في مجال حماية حقوق الإنسان فإننا يمكن أن نرصد، بالإضافة إلى التحول الذي طرأ على طبيعة الجدل السائد حول المفاهيم والذي أشرنا إليه حالا، ثلاث ظواهر يحمل كل منها بعدا جديدا له دلالات عميقة .

أولاً : تعزيز آليات حماية حقوق الإنسان في إطار الأمم المتحدة :

فقد شهد عام ١٩٩٣ توسعا كبيرا في الأنشطة التي يضطلع بها مركز حقوق الإنسان في جنيف وأدى هذا التوسع إلى قيام الأمين العام للأمم المتحدة بتعيين أمين عام مساعد يتبع الأمين العام مباشرة ليرأس هذا المركز اعتبارا من أول يناير ١٩٩٣ بحيث أصبح هناك شخص واحد مسؤول عن وضع سياسات متماسكة ودعم التنسيق في ميدان حقوق الإنسان وتعزيز قدرة الأمم المتحدة على الاسهام بشكل أكبر في توفير الحماية قدر الامكان والتأكد من احترام هذه الحقوق . غير أن التطور الأهم في هذا السياق جاء في مؤتمر فيينا والذي لم يكتف بالمطالبة بزيادة موارد هذا المركز من الميزانية العادية على الفور. ولكن وعلى وجه الخصوص حين طالب بتعيين مفوض سام لحقوق الإنسان في الأمم المتحدة High Commissioner for Human Rights . وقد استجابت الجمعية العامة للأمم المتحدة لهذا المطلب (القرار ١٤١ / الدورة ٤٨) . ويعتبر من أهم التطورات التي شهدتها الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان بعد انتهاء الحرب الباردة . وكانت هذه الفكرة قد نوقشت مرارا لكنها استبعدت بعد أن ووجهت باعتراضات كثيرة كان من أهمها أنها تتعارض مع مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية . لكن التحول الذي طرأ على طبيعة النظام الدولي أدى إلى اسقاط هذه الحجة وأزاح العراقيل التي كانت تعترض طريق وضعها موضع التنفيذ . وقد حدد هذا القرار الشروط الخاصة لشاغل المنصب (والتي أهمها الامام والتفهم للثقافات المتنوعة) ، ومسؤولياته (التي تمنحه حق إجراء الحوار مع جميع الحكومات بهدف كفالة احترام حقوق الإنسان ، والقيام بدور نشط للحيلولة دون استمرار انتهاكات حقوق الإنسان . . الخ) ، ومكانته داخل منظومة الأمم المتحدة (حيث اعتبر القرار أن المفوض السامي هو أعلى سلطة في منظومة الأمم

المتحدة لحقوق الإنسان وتقع عليه مسؤولية تنسيق كل أنشطة المنظومة في هذا المجال). وعلى الرغم من أن مهام المفوض السامي لحقوق الإنسان ما تزال غامضة وأنها ستتضح أكثر من خلال الممارسة فلإنها تعتبر من أكثر التطورات الأخيرة إثارة للجدل في هذا المجال.

ثانياً : إنشاء محاكم دولية لمحاكمة مجرمي الحرب :

وقد سبقت إثارة هذا الموضوع من قبل وخصوصاً في أعقاب الحروب الكبرى . فقد اعتبر غليوم الثاني قيصر ألمانيا مسؤولاً عن الحرب العالمية الأولى، كما اعتبر قادة ألمانيا وإليابان مجرمي حرب و مسؤولين عن الحرب العالمية الثانية . وتم بالفعل إنشاء محاكم في نورمبرج وطوكيو لمحاكمة مجرمي الحرب في العالمية الثانية . غير أن إقامة مثل هذه المحاكم في أعقاب الحروب عكست عدالة المنتصر . وقد جرت بعد ذلك محاولات كثيرة لبلورة قانون دولي عام يسمح بمحاكمة مجرمي الحرب أياً كانوا . لكن هذه المحاولات لم تثمر . وتعين الانتظار حتى تفجر العنف الطائفي والاثني في السنوات الأخيرة بشكل فاق كل تصور . وعلى إثر الجرائم البشعة التي ارتكبتها صرب البوسنة من إبادة جماعية واغتصاب للنساء والأطفال دون محاكمة . . . الخ قرر مجلس الأمن (القرار ٧٨٠ لسنة ١٩٩٢) إنشاء لجنة خبراء محايمة مهمتها جمع الأدلة وتصنيفها طبقاً لمكان الجريمة والضحية ونوع الجريمة ومقرها والشهود عليها . . . الخ . تلت ذلك خطوة حاسمة حين قرر مجلس الأمن (القرار ٨٠٨ لسنة ١٩٩٣) إنشاء محكمة دولية لمقاضاة الأشخاص المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي في يوغوسلافيا السابقة منذ ١٩٩١ . وتكرر السيناريو بطريقة مشابهة بالنسبة لأحداث رواندا التي راح ضحيتها مئات الألوف وارتكبت خلالها كافة أنواع الجرائم التي يعاقب عليها القانون الدولي الإنساني . وقرر مجلس الأمن مرة أخرى إنشاء محكمة دولية لمحاكمة مجرمي الحرب في رواندا .

ورغم أن هناك عقبات هائلة تواجه عمل هذه المحاكم وما زال الخلاف محتدماً حول مسائل عديدة مثل كيفية القبض على المجرمين ، وطبيعة الجرائم التي سيحاكمون على أساسها ، والاختصاص القضائي للمحكمة . . . الخ ، فإن مجرد إنشائها يعد تطوراً بالغ الأهمية على طريق البحث عن آليات دولية لحماية حقوق الإنسان .

ثالثاً : الربط بين حقوق الإنسان والسلام والأمن الدوليين :

وقد اتخذ هذا الربط خلال السنوات الأخيرة مظاهر عديدة . ولا يعتبر هذا الربط في حد ذاته بدعة من بدع النظام العالمي الجديد . فقد سبق خلال مرحلة الحرب الباردة أن أصدرت الجمعية العامة ومجلس الأمن مئات القرارات حول ادانتها للأبارتيد وسياسة التمييز العنصري التي تمارسها جنوب أفريقيا من منظور أنها تشكل تهديداً للسلام والأمن الدوليين . وذهب مجلس الأمن إلى حد فرض عقوبات على كل من جنوب أفريقيا وحكومة روديسيا العنصرية استناداً إلى الفصل السابع من الميثاق .

غير أن السنوات الأخيرة شهدت تطورات هائلة وغير مسبوقة في مجال تطوير واستحداث مهام خاصة بعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام وثيقة الصلة بالعديد من الجوانب المتعلقة بحماية حقوق الإنسان . وقد سبق أن تعرضنا لهذا الموضوع في فصول سابقة . ولكننا نود هنا أن نذكر القارئ بما يلي :

١ - قامت الأمم المتحدة خلال السنوات الأخيرة بالإشراف على الانتخابات في عشرات الدول ، سواء في إطار عمليات خاصة بحفظ السلام وكجزء من التسويات السياسية للأزمات القائمة في هذه الدول ، أو بطلب من حكومات الدول نفسها . وقد أدى هذا التطور إلى إنشاء وحدة خاصة بالمساعدة الانتخابية في الأمانة العامة للأمم المتحدة . واعتبر البعض في هذا التطور شكلاً جديداً من أشكال " الحق في الحكم الديمقراطي " والذي يخول للمواطنين الحق في انتخابات نزيهة وفي إشراف دولي عليها . بل إن الأمور تطورت في هذا الاتجاه إلى حد مشاركة الأمم المتحدة في توفير غطاء دولي لعملية عسكرية كان هدفها إعادة رئيس هايتي المنتخب والمخلوع إلى السلطة في بلاده .

٢ - قام مجلس الأمن باتخاذ العديد من القرارات في إطار الفصل السابع من الميثاق لتوفير الحماية العسكرية لقوافل الإغاثة في الصومال ويوغوسلافيا . . وغيرها .

٣ - قام مجلس الأمن في إطار الفصل السابع من الميثاق ، وأحياناً دون الإشارة إلى الفصل السابع ، باتخاذ إجراءات لحماية الأقليات (الأكراد والشيعة في العراق) أو لإنشاء ملاذات آمنة وحمايتها في بعض الأزمات الدولية الناجمة عن الحروب الأهلية .

وقد أدت هذه التطورات جميعها إلى إعادة النظر وإمعان التفكير في مفهوم ونطاق " الشأن الداخلي للدول " ووسعت كثيرا من نطاق القانون الدولي الإنساني .

ولا شك في أن بعض الأبعاد المتعلقة بهذه التطورات تعد إيجابية وتدفع بالمجتمع الدولي خطوات إلى الأمام لتأكيد الشرعية واحترام القانون ومقاومة التسلط والطغيان وانتهاكات حقوق الإنسان في كل مكان ، ولكن بعضها الآخر يفتح المجال واسعا أمام القوى الكبرى للتدخل في الشؤون الداخلية للدول لأغراض سياسية أو مصلحة لا علاقة لها بالحرص على حقوق الإنسان ، وهنا يتعين إعادة التأكيد على ضرورة الترحيب بتوفير الحماية الدولية ضد أي انتهاكات لحقوق الإنسان شريطة أن تتم استنادا إلى معايير موحدة ولدوافع وأغراض نبيلة وخالصة .



المبحث الثالث

البيئة

لا يعتبر الاهتمام بالقضايا المتعلقة بالبيئة نتيجة للتحوّل الذي طرأ على النظام الدولي بسقوط وانهيار كل من المعسكر الاشتراكي والاتحاد السوفيتي، ولكنه وليد ظواهر أخرى تتصل بالتقدم العلمي والتكنولوجي من ناحية وبنمط معين للتنمية من ناحية أخرى، وهو نمط لم يختلف في الواقع في النظام الاشتراكي عنه في النظام الرأسمالي من حيث تأثيراته المباشرة والضارة على البيئة الإنسانية.

ولم تكن قضايا البيئة معروفة أو مثارة على الصعيد الدولي عند نشأة الأمم المتحدة في عام ١٩٤٥ ولذلك لم يتضمن ميثاق الأمم المتحدة حرفاً واحداً عن البيئة أو حمايتها. ومع ذلك فقد كان للأمم المتحدة وأجهزتها المختلفة العاملة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية فضل السبق في لفت انتباه العالم إلى طبيعة الأخطار التي تهدد البيئة المحيطة بالإنسان وضرورة العمل على حمايتها.

وكان انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة حول بيئة الإنسان (UNCHE) الذي انعقد بمدينة ستوكهولم عام ١٩٧٢ بمثابة نقطة تحول في أنشطة الأمم المتحدة المتعلقة بالبيئة. وترتب على هذا المؤتمر على الفور إنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة UNEP كأحد الفروع الثانوية المنبثقة عن الجمعية العامة في العام نفسه والذي اتخذ من نيروبي مقراً له. وقد سبقت الإشارة تفصيلاً إلى هذا البرنامج وأنشطته.

غير أن نشاط هذا البرنامج غلب عليه طوال فترة الحرب الباردة طابع فني وقطاعي. ورغم قصور هذا البرنامج فقد استطاع أن يلفت الأنظار إلى ظواهر على جانب كبير من الأهمية والخطورة مثل التصحر، والجفاف، وتآكل الشواطئ، وتناقص رقعة الأراضي المخصصة لتربية المواشي (المراعي) وتعرضها للبولار نتيجة

للرياح والمياه الجوفية التي تعمل على نحت التربة ، ومشاكل الرمال المتحركة والغبار الطائر في المناطق الصحراوية .^٥ وغيرها من الظواهر التي شكلت تهديدا مباشرا على الموارد البشرية المتاحة . ثم بدأ الوعي بمخاطر البيئة يتجه وجهة أخرى حين بدأت قضايا التلوث تطرح بشدة : تلوث المياه نتيجة المخلفات الصناعية وتسرب النفط والصرف الصحي وغيرها من الملوثات ، وتلوث الهواء نتيجة عوادم السيارات ومداخل المصانع وغيرها من الملوثات . ثم تلت ذلك موجة الحديث عن المشكلات البيئية والصحية الناجمة عن استخدام الكيماويات بأنواعها المختلفة ، في الزراعة كالمبيدات الحشرية والأسمدة الكيماوية والمواد المستخدمة في صناعة وحفظ المنتجات الغذائية ، وتلك الناجمة عن التلوث الإشعاعي المصاحب للتسرب أو الانفجارات النووية أو المواد المشعة المستخدمة في الأغراض الطبيعية أو الصناعية . ثم أظهرت العديد من البحوث المتعلقة بالتنمية والموارد البشرية خطورة أبعاد المشكلات البيئية الناجمة عن ضغط الإنسان بأكثر مما ينبغي على الموارد الطبيعية وتقلص المساحات الخضراء نتيجة تقطيع الأشجار لاستخدامها في الصناعات المختلفة أو نتيجة تعرضها للجفاف والتلوث ، وهي المشكلة التي كانت قد بدأت تتضح بشكل وبائي في منطقة الغابات الاستوائية لنهر الأمازون . وأخيرا بدأت الدراسات العلمية المختلفة تلفت الأنظار إلى المشكلات البيئية الناجمة عن التغير المناخي للكرة الأرضية نتيجة تقلص سمك طبقة الأوزون الحامية للغلاف الجوي وهو ما يمكن أن يهدد برفع درجة حرارة الأرض وقد تنجم عن الظواهر المصاحبة لهذا التغير المناخي فيضانات هائلة يمكن أن تغرق مساحات واسعة وتهدد بكوارث لا تقل خطورة عن الكوارث التي قد تنجم عن حرب نووية .

هذا الكم الهائل والمتراكم من الدراسات المتعلقة بالأخطار المحدقة ببيئة الإنسان بدأ يحدث تدريجيا نقلة نوعية في الوعي بعالمية القضايا البيئية واستحالة معالجتها على أساس قطاعي أو على أساس محلي أو إقليمي أو جغرافي محدود ، وإنما لابد من مواجهتها على أساس عالمي كوني . وقد تواكب مع التغير السياسي والأيدولوجي الذي بدأ يحدث داخل الاتحاد السوفيتي ودول المعسكر الاشتراكي مع وصول جورباتشوف إلى السلطة . ثم بدأت قضايا البيئة تأخذ طابعا دراميا

من خلال حوادث معينة كان لها تأثير كارثي مثل حادث تسرب الغاز السام من مصنع بوهوبال بالهند عام ١٩٨٥ ، وحادث انفجار مفاعل تشرنوبل في الاتحاد السوفيتي عام ١٩٨٦ ، وحادث تلوث شواطئ آلاسكا بالبتروك نتيجة غرق الناقلة فالدير عام ١٩٨٧ ، والتلوث الذي نجم عن بقعة الزيت الضخمة في منطقة الخليج والتي نجمت عن الحرب من ناحية وعن تعمّد العراق استخدام " التلوث " كسلاح من أسلحة الضغط أو الحرب أو سياسة هدم المعبد على من فيه . وكان ذلك تطورا جديدا .

وتبدو أهمية التطور الذي طرأ على سياسة الاتحاد السوفيتي في علاقته بقضايا البيئة من مقارنة موقعه ورد فعله الأول تجاه حادث تشرنوبل ثم موقفه من قضايا البيئة ككل بعد ذلك الحادث بشهور قليلة . فعلى الرغم من فداحة الأضرار التي ترتبت على الانفجار النووي في مفاعل تشرنوبل وامتداد نطاق هذه الأضرار إلى خارج نطاق الاتحاد السوفيتي فإنه لم يعلن عن هذا الحادث إلا بعد حوالي ثلاثة أيام من وقوعه . فقد كان الاتحاد السوفيتي ما يزال يخضع ، رغم هبوب رياح التغيير ، لأساليب وعقلية النظام السابق والذي كان يتكتم " الفضائح " أيا كان ضررها أو تأثيرها على شعبه أو على الشعوب الأخرى . لكن هذه العقلية بدأت تتغير مع سياسة " الجلاسnost " أو المكاشفة التي انتهجها جورباتشوف وعندما نشر جورباتشوف أفكاره حول " البيروسترويكا " أو إعادة البناء لوحظ على الفور أن قضايا البيئة احتلت جزءا رئيسيا من تفكيره حيث أكد عالمية هذه القضايا وحول ضرورة التعاون مع الولايات المتحدة ومع الدول الصناعية الأخرى وكذلك مع دول العالم الثالث لاجتاد حلول لهذه القضايا الأخيرة . إنه اعتبر أن الأخطار الناجمة عن اختلال الانساق البيئية والتي تهدد الكون كله هي التي تبرر ، بل وتحتم ، ضرورة التخلي عن الصراع الأيديولوجي والعقائدي لإنقاذ العالم ، لأن استمرار مثل هذا الصراع في ظل تصاعد الأخطار المهددة للبشرية يعتبر نوعا من الانتحار الجماعي واللامسؤول . وفي هذا السياق لم يكن غريبا أن يؤكد الإعلان الصادر عقب اجتماع مؤتمر الأمن والتعاون الأوروبي الذي أعلن فيه نهاية الحرب الباردة (نوفمبر ١٩٩٠) عن أن انتهاء هذه الحرب سوف يؤدي إلى نقل بؤرة الاهتمام الدولي المشترك إلى قضايا البيئة .

والواقع أن هذا التطور قد جاء في وقته تماماً لأن نشاط الأمم المتحدة في مجال حماية البيئة كان قد بدأ يشهد مرحلة أو نقطة تحول جديدة . ففي عام ١٩٨٧ نشرت اللجنة العالمية للبيئة والتنمية تقريرها الشهير المعنون " مستقبلنا المشترك " . وقد ألح هذا التقرير على ضرورة تغيير النمط السذي استخدم حتى الآن لتحقيق التنمية واستبداله بمفهوم جديد هو مفهوم " التنمية المستدامة Sustainable Development . ومعنى التنمية المستدامة في مفهوم التقرير هو ذلك النوع من التنمية الذي يأخذ في اعتباره التوازنات والأنساق والبيئة ، ويحافظ على البيئة الإنسانية نظيفة وقادرة على تجديد مواردها وفي الوقت نفسه يؤدي إلى تحسن مستوى معيشة الفرد والمجتمع . وقد أكد التقرير أن هذا النوع من التنمية أصبح حتمياً سواء بالنسبة للدول الصناعية أو الدول النامية على السواء ، لكنه يتطلب أسلوباً جديداً في إدارة الموارد على المستويين المحلي والعالمي .

ومنذ ذلك الوقت بدأ الأعداد لواحد من أكبر المؤتمرات في تاريخ الأمم المتحدة والذي حضره أكثر من مائة رئيس دولة وعرف باسم " قمة الأرض " وعقد في ريودي جانيرو (البرازيل) خلال الفترة من ٣-١٤ يونيو ١٩٩٢ . وقد أقر هذا المؤتمر ثلاث وثائق على درجة كبيرة من الأهمية هي : أجندة القرن الواحد والعشرين (وتحتوي على أفكار أولية حول ما يتعين القيام به على الصعيد العالمي من إجراءات في كافة ميادين التنمية المستدامة) ، وإعلان ريو حول البيئة والتنمية (ويحتوي على مجموعة من المبادئ المحددة لحقوق وواجبات الدول في هذا المجال) ، ومجموعة من المبادئ المتعلقة بالإدارة الملائمة والمستدامة للغايات على نطاق العالم .

بعبارة أخرى فقد أدى التحول في النظام الدولي نتيجة سقوط وتفكك الاتحاد السوفيتي بالتفاعل مع التحول في النظام الدولي نتيجة الانعكاسات العلمية والتكنولوجية والتنمية على قضايا البيئة إلى تهيئة مناخ عالمي مناسب لطرح قضية البيئة والتنمية باعتبارها قضية كونية يتعين على النظام الدولي وضعها على قمة جدول أعماله .

المبحث الرابع

التعاون الاقتصادي والتنمية

لاجدال في أن انتهاء الحرب الباردة واختفاء النظام الدولي ثنائي القطبية غير تماما من معطيات الموقف الدولي ومن مجمل العوامل المؤثرة على أسلوب الأمم المتحدة في معالجة قضايا التعاون الدولي في المسائل الاقتصادية والاجتماعية . وكان هذا الاستقطاب ، من ناحية ، وقيام مجموعة دول " عدم الانحياز " ثم دول " العالم الثالث " والتي أصبحت تشكل الأغلبية العددية ، من ناحية أخرى قد أدى إلى إعادة صياغة الدور الذي يتعين أن تقوم به الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة (منظومة الأمم المتحدة) في هذه الميادين . وارتكزت إعادة الصياغة هذه على محورين : الأول : يهدف إلى زيادة أنشطة الأمم المتحدة الميدانية لدعم برامج التنمية في دول العالم الثالث (المعونة الفنية) . والثاني : يهدف إلى تعديل شروط التجارة والتبادل الدولي وادخال إصلاحات جوهرية على النظام الاقتصادي العالمي لخلق مناخ دولي أفضل لتنمية العالم الثالث وتنشيط الاقتصاد العالمي ككل (المطالب الخاصة باقامة نظام اقتصادي عالمي جديد) . وقد سبق أن تعرضنا بالتفصيل لشرح كيف تمت عملية إعادة الصياغة هذه . ما نود أن نوضحه هنا ، كي تكتمل الصورة ، هو بحث التأثيرات المحتملة لانتهاء الحرب الباردة على دور الأمم المتحدة في ميادين التعاون الاقتصادي الدولي ، وخاصة ما يتعلق منها بقضايا التنمية في دول العالم الثالث ، في النظام العالمي " الجديد " . ولكي تصبح المقارنة سهلة فإننا سنحاول أن ننظر إلى هذه التغيرات المحتملة من زاوية المطالب التقليدية لدول العالم الثالث ، سواء فيما يتعلق بالمعونة أو فيما يتعلق باقامة نظام اقتصادي عالمي جديد .

أولا : قضية المعونة

لم يكن الاتحاد السوفيتي السابق أو دول المعسكر الاشتراكي عموما من الدول المانحة للمعونة الجماعية من خلال منظومة الأمم المتحدة ، فالمساعدات التي قدمتها

لكن ليس معنى ذلك أن انهيار الاتحاد السوفييتي ودول المعسكر الاشتراكي لم يؤثر على معطيات الموقف بالنسبة لقضية المعونة الموجهة للتنمية من خلال منظومة الأمم المتحدة. على العكس كان التأثير كبيرا من أكثر من زاوية. فمن ناحية تحول الاتحاد السوفييتي ودول المعسكر الاشتراكي السابق من دول مانحة للمعونة الثنائية إلى دول مستقبلية للمعونات الثنائية منها والجماعية. ولا جدال في أن هذا الموقف الجديد يؤثر تأثيرا مزدوجا بالسلب على دول العالم الثالث. فانقطاع المعونة الثنائية، والتي كانت ضخمة بالنسبة لعشرات البلدان في العالم الثالث، أدى إلى إحداث فراغ في حجم المعونة الموجهة إلى دول العالم الثالث تعين سدادهما عن طريق زيادة المعونة الموجهة إليه من مصادر أخرى ثنائية كانت أم جماعية. كما أن تحول الاتحاد السوفييتي ودول المعسكر الاشتراكي الثالث إلى دول مستقبلية للمعونة أدى، من ناحية أخرى، إلى دخول منافس جديد وشره إلى حلبة الطلب على المعونات المحدودة. ولأن الدول الرأسمالية المانحة للمعونة اعتبرت أن انجاح عملية التحول الاقتصادي والسياسي في دول المعسكر الاشتراكي السابق يمثل أولوية استراتيجية قصوى فقد اتجهت إليها معظم المساعدات الثنائية. وبالتالي يمكن القول إنه على الرغم من أن حجم الأموال المتاحة أمام برامج التنمية التي تضطلع بها الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة ظل تقريبا عند نفس المستوى إلا أن سقوط المعسكر الاشتراكي وانهياره اقتصاديا أثر تأثيرا سلبيا بالغا على اجمالي المعونات التي يحصل عليها من أجل التنمية مقارنة باحتياجاته. على صعيد آخر

فإن التنافس بين القطبين المتصارعين على النفوذ في العالم منح كافة دول العالم الثالث، أيًا كان موقعها، قدرة ما على المناورة والحصول على الدعم الاقتصادي من أي القطبين أو كليهما. وباختصار ففي ظل انعدام هذا التنافس فقدت الكثير من دول العالم الثالث قدرتها على المناورة من أجل الحصول على المعونة وبالتالي أصبحت هناك خريطة دولية جديدة لتوزيع المعونات، وهو ما يشكل ضغوطا إضافية على برامج الأمم المتحدة للتنمية لتأخذ في اعتبارها هذه العوامل الجديدة.

ثانياً : المطالب الخاصة بالنظام الاقتصادي العالمي الجديد :

وهنا يبدو التغير الذي طرأ على المناخ الدولي هائلا إلى درجة أنه أصبح يكاد يشكل النقيض الكامل أو الوجه الآخر للعملة. وكانت مطالب دول العالم الثالث قد تمحورت حول حقوقها في السيادة والسيطرة على مواردها وثرواتها، بما فيها الحق في التأميم، وعلى حقها في معاملة تجارية مالية تفضيلية والتخلي عن قاعدة المساواة، وضرورة إيجاد آليات للمحافظة على ثبات وزيادة أسعار المواد الأولية وعدم ترك هذه الأمور لآليات السوق العشوائية... الخ. من ناحية أخرى كان حذر الدول النامية واضحا في التعامل مع المؤسسات الاقتصادية الدولية مثل الصندوق والبنك الدوليين والجات ولذلك حاول العالم الثالث إيجاد أو خلق أجهزة بديلة داخل الأمم المتحدة مثل مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية... الخ. كل ذلك يبدو الآن وكأنه قد أصبح ينتمي إلى الماضي الذي سقط مع سقوط الاتحاد السوفيتي وتصور هذه المطالب الآن، على ضوء أيديولوجية القطب المنتصر، وكأنها كانت تعبيرا عن مرحلة وتأثر بأيديولوجية اقتصادية - اجتماعية وبنظام سياسي سقط وبالتالي يتعين أن تسقط معه. ولكننا إذا تركنا هذا المناخ الأيدولوجي، والسيكولوجي في الوقت نفسه، جانبا وحاولنا أن نبحث في الآثار العملية المحتملة فإننا يمكن أن نرصد الظواهر التالية :

١ - تعاضد نفوذ مؤسسات بريتون وودز والجات في النظام الاقتصادي العالمي :

فقد ترتب على سقوط وانحيار الاتحاد السوفيتي ودول المعسكر الاشتراكي السابق فك تكتلها الاقتصادي الخاص في إطار منظومة الكوميكون وانهاء عزلتها عن النظام الاقتصادي الرأسمالي. وكان أول القرارات التي اتخذتها، بمجرد أن بدأ الإصلاح

الاقتصادي في هذه الدول وحتى قبل أن تنهار بالكامل ، هو التحاقها بصندوق النقد والبنك الدوليين والجات . وهكذا تحولت هذه المنظمات الاقتصادية الثلاث ولأول مرة إلى منظمات عالمية وأصبحت هي المنظمات التي تتولى في الواقع إدارة النظام الاقتصادي الرأسمالي العالمي .

من ناحية ثانية أدى سياق العلاقات السياسية والاقتصادية الجديدة بين الدول الرأسمالية نفسها بعد سقوط المعسكر الاشتراكي إلى تزايد نفوذ الولايات المتحدة داخل المعسكر الرأسمالي مما عجل في الوقت نفسه من انتهاء جولة المفاوضات التجارية (جولة أورجواي التي بدأت عام ١٩٨٦) ، والتوقيع على الاتفاقية العامة للتعريف والتجارة (الجات) وإنشاء منظمة التجارة العالمية والتي بدأت أعمالها اعتبارا من أول يناير ١٩٩٥ ، وبإنشاء هذه المنظمة يكون الضلع الثالث للآطار المؤسس للنظام الاقتصادي العالمي ، والذي يشكل الصندوق والبنك ضلعيه الآخرين ، قد اكتمل .

من ناحية ثالثة فإن حالة التمزق التي يواجهها العالم الثالث حاليا فضلا عن إعادة تشكيل وصياغة المجموعات الانتخابية داخل الجمعية العامة للأمم المتحدة أضعفت من قدرته على أن يشكل أي تحد له قيمة في هذا النظام أو أن يقيم تكتلا اقتصاديا يستطيع من خلاله أن يطرح أفكارا لها مصداقية لتنظيم الاقتصاد العالمي . وكل هذه التطورات تضعف كثيرا من بعض الأطر المؤسسية التي حاولت دول العالم الثالث بناءها داخل الأمم المتحدة لمعالجة قضايا الحوار بين الشمال والجنوب أو للضغط على المؤسسات الاقتصادية العالمية الأخرى لتقديم تنازلات لصالحها .

في هذه السياق يبدو الدور الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة وكأنه يمر الآن بمرحلة إعادة صياغة جديدة أو العودة للتصور الأصلي الوارد في الميثاق وهو أن يقتصر هذا الدور على إجراء الدراسات والتنبيه لطبيعة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية الكبرى واقتراح وسائل علاجها بالإضافة إلى التنسيق بين أنشطة الوكالات المتخصصة الأخرى . ولكن دون أن تقوم بنشاط ميداني أو حتى دون أن تصنع السياسة الدولية العامة في مجالات الاقتصاد والتنمية .

٢- التحول من اقتصاديات * الدول * إلى الاقتصاد العالمي أو الكوني :

وفي سياق هذا التحول أصبح الحديث التقليدي عن الاستقلال الاقتصادي وحق الدول في اختيار نظمها الاقتصادية والاجتماعية التي تراها ملائمة وحققها في السيطرة على ثرواتها الطبيعية، من خلال الحق في التأميم مثلا، مسائل نسبية إن لم تكن قد سقطت وتقدمت تماما. ففي اقتصاديات مفتوحة تسقط فيها الحواجز الجمركية والكمية وتنتقل رؤوس الأموال وعناصر الانتاج بحرية، نظريا على الأقل، تصبح قدرة الدول الصغيرة، والمتوسطة بل وحتى قدرة الدول الكبرى على استقلال قرارها الاقتصادي مسألة مشكوكا فيها كثيرا. فلم تعد الأصول والموارد الثابتة هي ركائز السياسة الاقتصادية وإنما أصبح ما هو غير منظور وغير ثابت - أو ما هو سائل عموما - أهم بكثير من المنظور والثابت والجامد. وفي هذا السياق أصبحت القرارات الخاصة بتعديل سعر الفائدة أو التحويلات المالية على الورق من مكان إلى مكان ومن قطاع إلى آخر هي أكثر القرارات تأثيرا في الاقتصاديات الدولية كما أصبح دور الشركات المتعددة الجنسية، والقطاع الخاص بشكل عام هو الدور الأكثر تأثيرا وفعالية مقارنة بالدور الحكومي.

كل هذه التطورات من شأنها أن تؤثر على دور الأمم المتحدة المستقبلي بالنسبة لقضايا التعاون الاقتصادي والاجتماعي الدولي عموما وبالنسبة لقضايا التنمية في دول العالم الثالث خصوصا، ليس فقط على صعيد المفاهيم وإنما أيضا على صعيد الإجراءات والآليات. ولا ينبغي أن نفهم مما سبق أن الآثار الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن التحول إلى آليات السوق وإلى عالمية الاقتصاد هي كلها آثار سلبية بالضرورة على التنمية في العالم الثالث وعلى دور الأمم المتحدة فيها. فبقدر ما تفرض هذه التحولات من قيود بقدر ما تتيح من فرص أيضا. وإذا كان التحول نحو آليات السوق على الصعيد العالمي من شأنه إثارة العديد من المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بالنسبة لدول العالم الثالث، خصوصا إذا تم بشكل همجي أو دون ضوابط أو صياغات أمان لاحتواء واستيعاب آثاره الاجتماعية الخطيرة، فإن التوجه نحو عالمية الاقتصاد قد تكون له على المدى الطويل آثار إيجابية خصوصا لأن اهتمامه الأساسي يصبح منصبا على قضية الانتاج وليس التوزيع، ومن ثم فإنه قد

يؤدي إلى ازاحة الكثير من " الأشجار الميتة " التي تعترض الطريق ويعطي دفعة كبرى لقوى الابتكار والخلق والإبداع . وعلى أي حال فربما كان أهم ما يترتب على هذا التحول نحو عالمية الاقتصاد، من منظور رؤية الأمم المتحدة لدورها ومسؤولياتها بالنسبة لقضية التنمية في النظام الجديد، هو أنه يعيد طرح هذه قضية في سياق أوسع كثيرا من مجرد كونها قضية اقتصادية . ففي التقرير الذي قدمه أمين عام الأمم المتحدة " خطة التنمية " (١٩٩٤) إشارة واضحة إلى أن قضية التنمية أخطر من أن تعالج باعتبارها مسألة اقتصادية بحتة ، لأن البعد الاقتصادي لها ليس سوى واحد من خمسة أبعاد حددها على النحو التالي :

١ - التنمية كقضية أمنية : السلام أساس التنمية :

حيث يشير التقرير بوضوح إلى أن الانفاق المباشر على التنمية يخدم قضية السلام وأمن الإنسانية بشكل أفضل فالسلام هو أساس التنمية ، وكما أن التنمية تحتاج إلى استقرار لكي تزدهر فإن توافر الاستقرار والأمن يساعد على توفير وتعبئة وتوجيه كل الموارد المتاحة من أجل التنمية . وهنا تبدو العلاقة واضحة جدا بين ما يمكن أن تقوم به الأمم المتحدة في مجال " الدبلوماسية الوقائية " وفي مجال " بناء السلم " ، فهذه الأنشطة وإن كانت تعد أنشطة تدخل في صميم مهام الأمم المتحدة المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين ، فإنها في جوهرها أنشطة تنموية أو على الأقل لها علاقة وثيقة بقضايا التنمية . ولم يغفل التقرير أن يشير، حول هذه النقطة ، إلى موضوع نزع السلاح وكيف أن تخفيض الانفاق العسكري يمثل حلقة أساسية في سلسلة الوصل بين التنمية والسلام . وقد اعترف التقرير بأن جهود التنمية لم تتمكن حتى الآن من الاستفادة كثيرا من خفض الانفاق العسكري الذي تحقق في السنوات الأخيرة . فخلال الفترة من ١٩٨٧ - ١٩٩٢ بلغ الفائض التراكمي للسلام ، والناجم عن خفض النفقات العسكرية حوالى ٥٠٠ بليون دولار (منها ٤٢٥ بليوناً في الدول الصناعية والتي تمر الآن بمرحلة انتقالية ، ٧٥ بليوناً في الدول النامية) ، إلا أنه لم يوجه إلى التنمية سوى نسبة ضئيلة من هذا الفائض . كما يشير التقرير إلى أن المخاوف المتعلقة بسباق التسلح ما تزال قائمة وأن الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن ما تزال هي أكبر مصدر للأسلحة في العالم حيث تمثل صادراتها نسبة ٨٦٪ من مجموع صادرات السلاح في العالم .

وهنا يبدو واضحاً تمام الوضوح أنه يستحيل معالجة قضية التنمية والتصدي لها بفاعلية إلا إذا أخذت طبيعة العلاقة بينها وبين قضية السلم والأمن الدوليين في الاعتبار، والتوصل إلى الاستنتاجات الصحيحة لما يتعين أن يترتب على هذه العلاقة من إجراءات أو برامج.

٢- التنمية كقضية اقتصادية : الاقتصاد محرك التقدم :

يسلم التقرير بأن التنمية لا تتحقق إلا من خلال زيادة معدل النمو الاقتصادي لأن ذلك هو الشرط الأساسي لزيادة قاعدة الموارد. وفي تحليله لطبيعة العلاقة بين الداخل والخارج، من حيث المسؤولية والتأثير المتبادل على التنمية، يؤكد التقرير أن التنمية لا تتحقق إلا بوجود بيئة وطنية داعمة ومناخ دولي مساعد. فإلم توجد سياسات وطنية ملائمة لن يؤدي أي قدر من المساعدة الثنائية أو متعددة الأطراف إلى نمو متواصل، بل على العكس يمكن للمساعدة المقدمة بهذه الطريقة أن تزيد الاعتماد على العالم الخارجي، ودون المناخ الدولي الملائم سيكون من الصعب تحقيق سياسات الإصلاح المحلي مما يهدد هذه السياسات ويزيد من معاناة السكان. وهنا يعترف التقرير بوضوح بأن نظام التجارة الحالي يتحيز ضد العالم النامي وأنه يتعين أن تسهم الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة في إيجاد حلول لمعوقات التنمية في النظام الدولي مثل : الديون، نقص الاستثمارات الموجهة إلى دول العالم الثالث، مشاكل نقل التكنولوجيا. . . الخ. وبينما أوصى التقرير على الأشادة بمزايا التحولات الجارية في النظام الاقتصادي العالمي حالياً والاتجاه نحو آليات السوق، فإنه حذر في الوقت نفسه من " أن الحاجة إلى الاستفادة من كفاءة آليات السوق يجب أن ينظر إليها في إطار ضرورة التسليم أيضاً بوجوب التدخل الحكومي حيثما لا تستطيع آليات السوق أن توفر حلولاً لجميع المشاكل. فالحكومات لم تعد أجهزة اقتصادية عادية ولكن عليها مسؤولية توفير إطار تنظيمي كفء يعمل السوق التنافسي على نحو فعال والتدخل للاستثمار في الهيكل الأساسي وتسهيل تنمية القطاع الانتاجي. . . والتأكد من وجود سياسات للضمان الاجتماعي. . . الخ ".

ويؤكد التقرير على أنه إذا كانت الدول النامية مطالبة بتهيئة مناخ محلي أفضل للتنمية فإن الدول المتقدمة مطالبة باتباع سياسات كلية لتقسيم المسؤولية على الصعيد

العالمي " لأن سياستها بشأن سعر الفائدة والتضخم واستقرار سعر الصرف لها أهمية وتأثير كبير على الدول النامية . وأخيرا فقد أشار التقرير إلى نقطة مهمة حين أوضح أنه " لا توجد صيغة وحيدة للتنمية . . . وأن اختلاف الأحوال والظروف والقدرات يؤدي بالضرورة إلى اختلاف الآليات اللازمة لتحقيق النمو .

٣ - التنمية كقضية بيئية : البيئة شرط ديمومة التنمية :

وكانت هذه هي النتيجة الأساسية لقمة الأرض في ريو دي جانيرو التي أشرنا إليها ويشير التقرير إلى معضلة العثور على نقطة توازن بين ضرورة تلبية الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية للأجيال الحالية وبين حق الأجيال المقبلة المشروع في الحصول على مستوى مناسب من هذه الاحتياجات . وتحقيق هذا التوازن يتطلب حتما عدم الإخلال بالنظم أو الانساق البيئية والمحافظة على الموارد واتباع سياسات تنمية تحول دون تدهور البيئة .

والواقع أن طرح قضية البيئة في علاقتها بالتنمية يؤكد ذلك الترابط الوثيق بين ما هو محلي وما هو إقليمي وما هو دولي أو عالمي كما يشير التقرير . فاتباع قواعد ومبادئ مشتركة للمحافظة على البيئة يجب أن يستند إلى أسس ومعايير عالمية وملزمة ، كما أن تكاليف التقاعس عن اتخاذ إجراء ما تتطلبه القواعد السليمة للمحافظة على البيئة قد تتحملها دول أخرى ، كما أن المكاسب قد لا تكون دائما من نصيب أولئك الذين يتخذون أصعب القرارات . ولأن بعض المشكلات البيئية لها تأثير عالمي (طبقة الأوزون) وبعضها الآخر له تأثير إقليمي (التلوث الصناعي عبر الحدود أو تلوث الأنهار المشتركة بين مجموعة من الدول) وبعضها الآخر له تأثير محلي (تلوث المياه في الأنهار الداخلية)، فإن حلول المشاكل البيئية يجب أن يستند إلى قواعد ومبادئ مشتركة وملزمة للجميع .

٤ - التنمية كقضية اجتماعية : العدالة كدعامة للمجتمع :

وفي هذا الجزء يشير التقرير إلى أن الظروف الخاصة بكل مجتمع هي التي تحدد أولويات التنمية فيه وكيف أن الظروف الاجتماعية والاقتصادية في الدول النامية تختلف عنها في الدول المتقدمة . وأهم ما استخلصه التقرير هنا هو علاقة التنمية

بالتماسك والاستقرار الاجتماعي وبأنه " لا يكفي الاعتراف بالبعد الاجتماعي للتنمية بل ينبغي العمل من أجله "

٥ - التنمية كقضية مجتمعية شاملة : الديمقراطية ضمان سلامة التوجهات التنموية :

وفي هذا الجزء يحاول التقرير رصد علاقة التنمية بقضية الديمقراطية وهو يفرض وجود علاقة سببية إذ تعين على بعض الدول أن تحقق مستوى معقولا من التنمية كشرط سابق لحدوث تحول ديمقراطي لاحق، وفي دول أخرى أدى التحول إلى الديمقراطية إلى نقلة نوعية في مجال التنمية والانطلاق الاقتصادي . لكن التقرير يعود فيؤكد العلاقة الوثيقة بين الديمقراطية والتنمية . فالديمقراطية هي الأسلوب الوحيد القادر على احتواء المصالح المتنافسة وما ينجم عنها من توترات سياسية واجتماعية على المدى الطويل ، ومقاومة الفساد ، وإطلاق ملكات الطبقة الوسطى والحيلولة دون احتكار الطبقة الحاكمة للمزايا الاقتصادية . ورغم اعتراف التقرير بأن الديمقراطية " لا تؤدي تلقائيا إلى تحسينات ملموسة في معدلات النمو أو تحقيق العدالة الاجتماعية أو المساواة ، الا أنها تكفل للناس قنوات مشاركة تجعل الحكومات أقرب إلى جماهير الشعب . . وتجعل العوامل المحلية التي تمس القرارات المتعلقة بالتنمية تؤخذ بشكل أفضل في الاعتبار " .

وهكذا تبدو جدية العلاقة بين قضية التنمية ، وقضايا السلم والأمن ، والبيئة ، والديمقراطية ، والعدالة الاجتماعية . فإذا كانت قضية التنمية هي في جوهرها ، من حيث طبيعتها الفنية على الأقل ، اقتصادية ، فإن عناصر نجاحها الأساسية تقع خارج الاقتصاد من ناحية كما أنها أصبحت تنجأ أكثر فأكثر ، وخصوصا بعد التحولات الأخيرة في النظام الدولي ، لتصبح قضية دولية لها مكون محلي . وقد تعمدنا أن نعرض هنا للملخص واف لتقرير الأمين العام عن " خطة التنمية " ، والذي قدمه إلى الجمعية العامة في دورتها الثامنة والأربعين (١٩٩٤) ، لأنه يعكس بوضوح طبيعة الرؤية السائدة حول التحولات التي طرأت على النظام الاقتصادي العالمي وما يطرحه من مفاهيم جديدة لموضوع التنمية والشروط اللازمة لتحقيقها . كما تعمدنا أيضا أن نعالج هذه القضية تحديدا في نهاية هذا الفصل لأنها القضية المفتاح الذي تصب فيه ، أو يتعين أن تصب فيه ، كل أنشطة ومهام الأمم المتحدة الأخرى ، ومعالجتها على هذا

النحو تظهر بوضوح تام أن الفصل بين المسائل السياسية والأمنية وبين المسائل الاقتصادية - الاجتماعية هو فصل تعسفي ، وأن هذه الحقيقة تتأكد في الواقع مع التحولات التي تطرأ كل يوم على الصعيدين المحلي والعالمي .

لكن السؤال الذي يتعين أن يطرح الآن هو : هل يمكن تطويع الآليات والأجهزة التي تمت صياغتها في مرحلة الحرب الباردة للتكيف مع أولويات النظام العالمي الجديد أم أن الأمر يحتاج إلى تطوير وإصلاح شاملين ؟
هذا السؤال سنحاول أن نجيب عنه في باب ختامي .



الباب الرابع
خاتمة
الأمم المتحدة : إلى أين؟

تقديم

تبدو الأمم المتحدة، بعد نصف قرن من الزمان على إنشائها، مثل قاطرة تجر وراءها قطارا تزداد عرباته بعد كل " محطة " . وفي ظل التحولات الجارية في النظام الدولي منذ نهاية الحرب الباردة ازداد الطلب على خدمات الأمم المتحدة كثيرا. وأصبحت المهام المطلوب أن تقوم بها هي من التنوع إلى درجة أن إضافة عربات جديدة إلى القطار أصبحت عبئا يفوق طاقة القاطرة نفسها . ولذلك تبدو الأمم المتحدة في حالة اجهاد تام وتواجه أزمة متعددة الأبعاد تهددها بالانهيار.

وفي هذا الباب سوف نحاول أن نستخلص من دراستنا هذه تشخيصا عاما ومتكاملا قدر الامكان لطبيعة العلل والأمراض التي أصابت جسد الأمم المتحدة، ونستعرض مجمل المقترحات الخاصة بعلاج هذه العلل والأمراض، وعلى ضوء ذلك نحاول أن نستشر مستقبل الأمم المتحدة بين طموحاتنا وآمالنا في منظمة دولية فعالة وبين واقع العلاقات الدولية المعاصرة الذي لا تتوافر فيه الدوافع أو الشروط اللازمة لاجداث التطور الشامل المطلوب .

وسوف نقسم هذا الباب إلى فصلين :

الأول : نقوم فيه بمحاولة لتشخيص العلل والأمراض واستعراض مختلف المقترحات الخاصة بعلاجها .

والثاني : نقدم فيه رؤيتنا الشخصية لما يجب أن تكون عليه الأمم المتحدة ونستعرض طبيعة العقبات التي تحول دون تحويل الحلم إلى حقيقة .

الفصل الأول العلل والعلاج

المبحث الأول

أسباب الإصلاح وضروراته

هناك أسباب كثيرة جدا تجعل من قضية إصلاح الأمم المتحدة مسألة ضرورية إن لم تكن ملحة . ويمكن تصنيف هذه الأسباب العديدة إلى مجموعتين . الأولى : تتعلق بمرور فترة زمنية طويلة على إبرام ميثاق الأمم المتحدة ظهرت في أثنائها ، ومن خلال الممارسة ، مواطن القوة والضعف فيه ، أما المجموعة الثانية من الأسباب فتتعلق بدخول النظام العالمي مرحلة جديدة من مراحل تطوره تحت ضغط الآثار الناجمة عن معدلات السرعة المتزايدة بشكل يفوق كل تصور في الانجازات العلمية وفي تطبيقاتها التكنولوجية وخاصة في مجالات الاتصال والنقل والمعلومات . ويستدعي هذا التطور تفكيراً جديداً وإعادة النظر في المنطلقات والأسس الفلسفية للتنظيم الدولي فضلاً عن آليات ووسائل تحقيق أهدافه .

أولاً : الفترة الزمنية الممتدة وما كشفت عنه من قصور

تمت صياغة ميثاق الأمم المتحدة منذ نصف قرن الآن بالضبط . وخلال هذه الفترة الطويلة والممتدة لم يتم إدخال أي تعديلات جوهرية على نصوص هذا الميثاق على الرغم من التغيرات الهائلة التي طرأت على بيئة العلاقات الدولية التي تمارس الأمم المتحدة عملها في إطارها . ومن الأمور المسلم بها في مجال الدراسات الاجتماعية والإنسانية أن أي نص - مهما كانت حكمة وخبرة الذين قاموا بصياغته - يحتاج إلى مراجعة دورية لازالة أي تعارض أو عدم اتساق بين أحكامه وبين مقتضيات الواقع ولسد أي ثغرة أو فجوة يمكن أن تظهر من خلال الممارسة .

وقد تنبه واضعو الميثاق تماماً إلى هذه المسألة . ولذلك نجد أن المادة ١٠٩ من الميثاق تعترف بالحاجة إلى المراجعة الدورية له ، فقد أجازت فقرتها الأولى إمكانية عقد مؤتمر عام من أعضاء الأمم المتحدة لإعادة النظر في الميثاق في الزمان والمكان اللذين

تحدد الجمعية العامة " ثم أضافت فقرتها الثالثة أنه " إذا لم يعقد هذا المؤتمر قبل الانعقاد السنوي العاشر للجمعية العامة . وجب أن يدرج بجدول أعمال هذه الدورة العاشرة اقتراح بالدعوة إلى عقد مثل هذا المؤتمر " . ومعنى ذلك أن ميثاق الأمم المتحدة نفسه يحث الدول الأعضاء فيه على إعادة النظر في الميثاق أو على الأقل مراجعة نصوصه كل عشر سنوات . . لكن أوضاع النظام الدولي وموازن القوى فيه حالت دون وضع هذه المادة موضع التطبيق .

وقد أدى انقضاء فترة زمنية طويلة جدا (نصف قرن كامل) على ميثاق الأمم المتحدة دون إجراء أية مراجعة دورية لنصوصه ، إلى ظهور حاجة ماسة إلى :

١ - مزيد من الوضوح في عدد من المبادئ والقواعد العامة التي يتضمنها والتي ظهر من خلال الممارسة أنها تخضع لتفسيرات شتى يمكن أن تؤدي إلى نوع من الازدواجية في المعايير التي تطبقها الأمم المتحدة . من هذه القواعد والمبادئ العامة : قاعدة عدم التدخل في الشؤون الداخلية ، وحق الدفاع الشرعي عن النفس . . . الخ .

٢ - الحاجة إلى إعادة النظر في الهيكل التنظيمي للأمم المتحدة .

فقد أظهرت الممارسة ما يلي :

أ - انتفاء الحاجة إلى بعض الأجهزة الرئيسية التي نص الميثاق على إنشائها بسبب انتهاء الوظيفة أو الدور الذي كانت تضطلع به وتجاوز الأحداث والتطورات الدولية لها . ومن الأمثلة الواضحة على ذلك مجلس الوصاية الذي لم تعد هناك حاجة ماسة له بسبب القضاء على الظاهرة الاستعمارية وعدم وجود أراض خاضعة لنظام الوصاية .

ب - عدم ملائمة تشكيل مجلس الأمن بصورته الحالية لخريطة وموازن القوى الجديدة في العالم المعاصر . فقد كان عدد مقاعد مجلس الأمن سبعة مقاعد عند نشأة الأمم المتحدة في الوقت الذي كان فيه عدد الدول الأعضاء يتجاوز ٥١ عضوا . أما الآن فإن عدد مقاعد المجلس خمسة عشر مقعدا في وقت وصلت فيه العضوية في الأمم المتحدة إلى ١٨٤ دولة . أي أن النسبة بين عدد الدول الأعضاء في المجلس إلى عدد أعضاء الأمم المتحدة قد اختلت اختلالا شديدا . من ناحية أخرى فقد ظلت العضوية الدائمة في الأمم المتحدة مغلقة على الدول الكبرى المنتصرة في الحرب العالمية

الثانية على الرغم من أن عددا من الدول المهزومة في هذه الحرب أصبح يمارس دورا على الساحة الدولية وخاصة في النظام الاقتصادي العالمي ، أكبر بكثير من بعض الدول المنتصرة وخصوصا تلك التي لحقت بها هزيمة ساحقة في الحرب الباردة .

جـ - ظهور خلل حاد في التوازن بين سلطات الأجهزة والفروع الرئيسية للأمم المتحدة وخصوصا بين كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية .

فقد أصبح مجلس الأمن ، وخصوصا بعد انتهاء الحرب الباردة واختفاء ظاهرة استخدام الفيتو، يبدو وكأنه حكومة أقلية تمارس وظائفها بطريقة ديكتاتورية وتتمتع بسلطات وصلاحيات مطلقة في غيبة من أي رقابة سياسة قضائية .

د - تضخم الهيكل التنظيمي للأمم المتحدة على نحو خطير بسبب إنشاء عدد كبير جدا من الأجهزة الثانوية والفرعية من ناحية ، وبسبب تضخم الجهاز الإداري للأمانة العامة من ناحية أخرى .

٣ - الحاجة إلى نظام جديد لتمويل أنشطة الأمم المتحدة :

فقد أظهرت الممارسة أن الأمم المتحدة تواجه أزمة مالية مستمرة منذ الستينيات . صحيح أن هذه الأزمة تزداد حدتها أو تقل من فترة إلى أخرى حسب المناخ أو الظروف السياسية السائدة داخل الأمم المتحدة وفي النظام الدولي ، لكن استمرار هذه الأزمة طوال تلك الفترة الممتدة يوحي بأنها أزمة هيكلية وأنه لا يمكن علاجها بطريقة جذرية إلا عن طرق تعديل النظام المتبع حاليا في تمويل أنشطة الأمم المتحدة كما سنشير إلى ذلك فيما بعد .

٤ - الحاجة إلى إعادة صياغة العلاقة بين الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى :

فقد أظهرت الممارسة قصور هذه العلاقة من ناحية وغموضها من ناحية أخرى وعدم تحديدها بدقة كاملة في جميع الأحوال . وعلى سبيل المثال فعلى صعيد العلاقة بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية أظهرت الممارسة أن الأمم المتحدة لم تتمكن من استغلال كافة الامكانيات التي تتيحها المنظمات الإقليمية في مجال المساهمة في حفظ السلم والأمن الدوليين . واستحال في ظل الحرب الباردة توزيع الأدوار والاختصاصات على نحو يسهم في تحقيق الأهداف التي قامت من أجلها الأمم المتحدة . كذلك فإن

العلاقة بين الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة ، والتي من المفترض أن ترتبط عضويا وتشكل معها " منظومة " أو " عائلة واحدة ، لم تكن علاقة سوية أو سلمية في جميع الأحوال . فقد شابهها قدر من التوتر حيناً ومن عدم التنسيق في أحيان كثيرة . وعلى سبيل المثال . فقد مارست وكالات متخصصة مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمات أخرى مثل الجات عملها في اطار كامل من الاستقلالية ودون أي تنسيق فعلي مع الأمم المتحدة . كما أنشأت الأمم المتحدة أجهزة وفروعاً ثانوية تقوم بأعمال منافسة أو مشابهة لعمل وكالات دولية أخرى ، مما ترتب عليه قدر كبير من الازدواجية وتضارب الاختصاصات وتبديد الموارد .

ثانياً : التحول في النظام الدولي وانعكاساته على الأمم المتحدة :

طرأت على النظام الدولي وموازن القوى فيه تحولات هيكلية لها تأثيرات واسعة على أسلوب الأمم المتحدة وعلى قدرتها على الاضطلاع بالوظائف والادوار المنوطة بها وعلى نحو يتطلب إعادة النظر في جوانب كثيرة يمكن اجمالها على النحو التالي :

١ - التغير في طبيعة النظام الدولي وأثره على الأساس الفكري والفلسفي للميثاق . فقد كانت الأمم المتحدة عند نشأتها أقرب ما تكون إلى تحالف للدول المنتصرة في الحرب العالمية الثانية منها إلى منظمة عالمية أو كونية . وما زال الميثاق يحتوي على نصوص عديدة تشير إلى الدول " الأعداء " والتي تعرفها المادة الثانية والستون في فقرتها الثانية بأنها " أية دولة كانت في الحرب العالمية الثانية من أعداء أية دولة موقعة على الميثاق " ، والواقع أن التطورات التي طرأت على النظام الدولي فيما يتعلق بوضع الدول التي كانت أعداء في الحرب العالمية الثانية قد أبطل تماماً من أثر هذه النصوص وهو ما يستوجب إعادة النظر فيها تماماً .

من ناحية أخرى أقام الميثاق نظاماً للأمن الجماعي توقف تشغيله على اتفاق الدول الخمس الكبرى المنتصرة في الحرب العالمية الثانية مجتمعة وقد انطوت الفلسفة الكامنة وراء هذا التصور على افتراضين : الأول : أن هذه الدول الخمس التي حددها الميثاق بالاسم سوف تظل محتفظة بتفوقها كدول كبرى لا يمكن لأحد ، وربما لا يحق له أن يتطلع لمنافستها أو مزاحمتها على مسرح القيادة في النظام الدولي . والثاني : أن التحالف الذي

تحقق بسبب تداعيات الحرب العالمية الثانية سوف يستمر بعدها ليتحمل وحده مسؤولية حفظ السلم والأمن في العالم مفوضاً عن المجتمع الدولي كله .

ولا يحتاج الأمر إلى عناء كبير لاثبات أن تلك الرؤية الفلسفية التي قام عليها الميثاق قد سقطت وأن ثمة حاجة ماسة إلى بناء رؤية بديلة تأخذ في اعتبارها حقائق العالم المعاصر.

٢ - التغير في هيكل وموازين القوى في النظام الدولي وانعكاساته على هياكل وآليات صنع القرار في الأمم المتحدة .

وقد اختلفت طبيعة هذا التغير الذي القى بتأثيراته وانعكاساته على كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن بطريقة اختلفت تماماً أثناء الاستقطاب الدولي والحرب الباردة عنها بعد انتهاء هذه الحرب . ففي مرحلة الحرب الباردة أدى الاستقطاب الدولي إلى شلل مجلس الأمن بسبب الاسراف في استخدام حق الفيتو . وإلى عدم تمكين الأمم المتحدة من استكمال آلياتها المؤسسية الخاصة بنظام الأمن الجماعي وفي مقدمتها الترتيبات المنصوص عليها في المادة ٤٣ والخاصة بإنشاء جيش دولي على أسس ثابتة ودائمة ، وإلى تجميد عمل لجنة أركان الحرب . . . الخ وترتب على ذلك كله اضعاف قدرة الأمم المتحدة على الاضطلاع بوظائفها الخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين بدرجة عالية من الكفاءة والفاعلية . وعلى العكس من ذلك تماماً فقد أدت الحرب الباردة نفسها إلى تمكين الجمعية العامة للأمم المتحدة من أن تمارس دوراً أنشط وأكثر فاعلية من الدور المنصوص عليه في الميثاق وخاصة للقضاء على الظاهرة الاستعمارية وأيضاً في الميادين الاقتصادية والاجتماعية وخاصة في مجال التنمية وحقوق الإنسان . ساعد على ذلك ما تمتعت به حركات التحرر من زخم في دول العالم الثالث في ظل التنافس الحاد بين المعسكرين المتصارعين وما نجم عن هذا الزخم من تمتع دول العالم الثالث بأغلبية ساحقة في الجمعية العامة للأمم المتحدة وهامش كبير من حرية الحركة والمناورة .

أما بعد انتهاء الحرب الباردة فقد حدث تحول في اتجاه معاكس تماماً . فقد استيقظ مجلس الأمن فجأة وتحول إلى مارد خرج من القمقم . واختفت ظاهرة الفيتو وأصبح يمارس المجلس عمله بطريقة توحى وكأنه قد أصبح مجرد أداة في يد

الدول أو القوى المنتصرة في الحرب الباردة . وأدى انهيار المعسكر الاشتراكي وما حدث لدوله من تحولات سياسية واقتصادية تجعلها أقرب إلى المعسكر الرأسمالي منها إلى دول العالم الثالث إلى تهميش دور ووزن العالم الثالث داخل الجمعية العامة . بل إن عودة الروح إلى مجلس الأمن ترتب عليها تلقائيا تهميش دور الجمعية العامة نفسها .

وكل هذه التطورات تستدعي القاء نظرة جديدة على هياكل وآليات صنع القرار في الأمم المتحدة ككل وعلى مجلس الأمن على وجه الخصوص .

٣ - التغير في أولويات النظام الدولي وانعكاساته على وظائف وجدول أعمال الأمم المتحدة :

من المتوقع أن يؤدي انهيار المعسكر الاشتراكي وتفكك الاتحاد السوفيتي إلى تحول كبير في أولويات النظام الدولي مما ستكون له انعكاسات مهمة على وظائف الأمم المتحدة وعلى المهام المطلوبة منها في المرحلة القادمة وعلى أسلوبها في أداء هذه الوظائف والمهام الجديدة .

فانتهاء الصراع بين الشرق والغرب من شأنه أن يتخذ الصراع بين الشمال والجنوب طابعا أكثر حدة ومن ثم فسوف تبرز بوضوح أهمية مشكلات الفقر والبطالة والجوع وتفاوت مستويات المعيشة في دول العالم . ومن المتوقع أيضا أن تتقدم إلى الصفوف الامامية على جدول أعمال النظام الدولي مشكلات ذات طبيعة خاصة تثبت التطورات المتلاحقة في النظام الدولي أنه يستحيل إيجاد حلول ناجحة لها على المستوى المحلي أو الإقليمي بسبب طبيعتها الكونية . من هذه المشكلات تلك المتعلقة بالبيئة واللاجئين والمهجرات البشرية وبعض الأمراض الفتاكة مثل الإيدز . . الخ وبرز هذه المشكلات إلى مقدمة جدول أعمال النظام الدولي لا بد أن يثير قضية ما اذا كانت الهياكل التنظيمية الحالية للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها مؤهلة لما هو مطلوب منها في المرحلة القادمة أم أن الأمر يحتاج إلى إعادة هيكلة شاملة ، وربما إنشاء منظمات أو أجهزة أو أفرع ومؤسسات جديدة .

٤ - تقلص دور الدول في النظام الدولي وبرز أدوار الفاعلين من غير الدول :
فمن الواضح أن إحدى السمات الرئيسية للنظام الدولي الحالي تتمثل في تعاظم وتزايد الدور الذي تلعبه المنظمات الدولية غير الحكومية و الشركات المتعددة الجنسية والافراد والرأي العام العالمي ، من خلال وكالات الأنباء ومحطات الارسلال الاذاعية والتلفزيونية العالمية . ولا شك أن هذا التطور يعيد إثارة التساؤلات حول ما إذا كان الطابع الحكومي البحث للأمم المتحدة ما زال متماشيا مع نظام دولي يتجة أكثر نحو تقليص دور الحكومات وخاصة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية ، وحول ما إذا كانت هناك حاجة لاشراك فاعلين غير حكوميين وبصورة اكبر في نشاط هذه المنظمة الدولية .



المبحث الثاني

مقترحات الإصلاح

تتعدد المقترحات المتعلقة بإصلاح وتطوير الأمم المتحدة إلى الدرجة التي يصعب حصرها أو تصنيفها بدقة . فإذا حاولنا حصر وتصنيف هذه المقترحات وفقاً لمصادرها تعين علينا في هذه الحالة أن نميز مثلاً بين المقترحات المقدمة من الأمين العام للأمم المتحدة وبين تلك المقدمة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أو من المنظمات الدولية الأخرى ، حكومية كانت أو غير حكومية ، أو تلك التي ترد في تقارير الخبراء الحكوميين أو غير الحكوميين أو في مؤلفات الدارسين والباحثين الأكاديميين . . . الخ . أما إذا حاولنا أن نحصر ونصنف هذه المقترحات على أساس وظيفي فإننا يمكن أن نميز بين المقترحات الخاصة بتطوير الأمم المتحدة في مجال المحافظة على السلم والأمن الدوليين أو في المسائل الاقتصادية والاجتماعية . . . الخ ، وهناك العديد من المداخل الأخرى التي يمكن اعتمادها في حصر وتصنيف المقترحات الخاصة بإصلاح وتطوير الأمم المتحدة . وبالطبع فإن المجال لا يتسع هنا لعرض تفصيلي لكل هذه التصنيفات والتي يمكن مراجعتها في مؤلفنا حول هذا الموضوع . ونكتفي هنا بعرض أهم الأفكار التي وردت في " خطة السلام " التي اقترحها الدكتور / بطرس غالي الأمين العام للأمم المتحدة بناء على تكليف من مجلس الأمن ثم نعرض لبعض الأفكار الأخرى التي وردت في دراسات أكاديمية أو دراسات أجرتها لجان خبراء حكوميين أو غير حكوميين مع تصنيفها تصنيفاً وظيفياً أو قطاعياً .

أولاً : مقترحات الدكتور / بطرس غالي :

طلب مجلس الأمن عندما اجتمع ، ولأول مرة في تاريخ الأمم المتحدة ، على مستوى القمة في ٣١ يناير ١٩٩٢ من الأمين العام " إعداد تحليل وتوصيات بشأن سبل تعزيز

وزيادة قدرة الأمم المتحدة، في إطار الميثاق وأحكامه على الاضطلاع بمهام الدبلوماسية، وصنع وحفظ السلم ". واستجابة لهذا الطلب قدم الأمين العام للأمم المتحدة الدكتور / بطرس غالي تقريره المعروف باسم " خطة السلام ". وتنبع أهمية هذا التقرير من أنه ينطوي على جهد واضح لضبط وتحديد المصطلحات ورؤية شاملة لما يتعين أن تقوم به الأمم المتحدة لتعزيز دورها في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين في ظل الميثاق الحالي ودونها حاجة إلى ادخال تعديلات جوهرية عليه .

وينطلق الدكتور غالي في رؤيته من أن دور الأمم المتحدة يبدأ قبل اندلاع الأزمة للوقاية منها أو العمل على اجهاضها في مرحلة مبكرة ويتحرك معها اذا اندلعت ليحاول احتواءها ومنع انتشارها ثم حلها ويستمر دور الأمم المتحدة لكي يضمن أن الحل المقترح يحمل مقومات الصمود وليس مجرد مسكنات عرضية أو مؤقتة . ولذلك يميز الدكتور غالي في طرحه بين مقترحات الإصلاح المطلوبة في إطار كل من : الدبلوماسية الوقائية، وصنع السلم، وحفظ السلم، وبناء السلم بعد انتهاء الصراع .

أولاً : الدبلوماسية الوقائية : Preventive Diplomacy :

ويعرفها الدكتور غالي بأنها تعني مجمل الإجراءات أو الترتيبات التي يتعين اتخاذها لمنع نشوب المنازعات أصلاً، أو منع تصاعدها وتحويلها إلى صراعات مسلحة، أو وقف انتشارها إلى أطراف أخرى والعمل على حصرها في حدود أطرافها الأصلية .

وتتضمن المقترحات المتعلقة بتطوير الدبلوماسية الوقائية عدداً من الإجراءات والتدابير :

أ- تدابير لبناء الثقة : وتشتمل على ترتيبات كثيرة ومتنوعة : مثل تبادل المعلومات العسكرية بصورة منتظمة، ووضع نظم أو مراكز لضمان التدفق الحر لهذه المعلومات والعمل على تقليل غموض واحتمالات الاحتكاك . الخ . ومن الأفكار الجديدة التي يقترحها الدكتور غالي في هذا الصدد قيام الأمم المتحدة بإنشاء مراكز إقليمية فرعية لدراسة وتحليل واقتراح سبل تقليل المخاطر في الأقاليم المتوترة والقيام بإجراءات معينة لرصد عمليات سباق التسلح وضمان تدفق المعلومات الصحيحة بين الاطراف على نحو منتظم .

ب - تقصي الحقائق : والمقصود بها التعرف بدقة ومن أطراف الأزمة مباشرة على وجهة نظرهم قبل تفاقم الأزمة . ومن أهم ما يلفت الأيمن العام النظر إليه في هذا الصدد إمكانية استخدام اجتماعات مجلس الأمن خارج المقر كإحدى وسائل الدبلوماسية الوقائية لأعمال سلطة الأمم المتحدة في حالات محددة قبل تفاقم الأزمة .

ج - الإنذار المبكر : اقترح الدكتور غالي تطوير قدرات وإمكانات الأمم المتحدة وانتشار مكاتبها وخبرائها في كافة أنحاء العالم لتطوير شبكة من أجهزة رصد وتحليل المعلومات المتاحة في كل مجال للتنبؤ بالمخاطر المحتملة واتخاذ الإجراءات الكفيلة بمواجهتها . ويلمح الدكتور غالي بأن الأمم المتحدة قد تحتاج إلى شبكة معلومات خاصة بها في مجال الاستخبارات والمعلومات الأمنية اللازمة لتمكين مجلس الأمن من أداء مهامه بشكل مستقل .

د - النشر الوقائي للقوات : Preventive Deployment : فالدبلوماسية الوقائية لا تعني استبعاد استخدام الأداة العسكرية تماما . إذ يمكن اللجوء إلى نشر قوات دولية لأغراض وقائية سواء بالنسبة للآزمات الداخلية أو بالنسبة للآزمات الدولية وذلك بناء على طلب من كافة الأطراف المعنية ، وخصوصا بالنسبة للآزمات المحلية . كما يعتقد الدكتور غالي أنه بإمكان الأمم المتحدة أن تستجيب إلى طلب أحد أطراف الأزمة لنشر قوات دولية على أراضيها للوقاية من تهديد محتمل .

هـ - إنشاء مناطق منزوعة السلاح : وكان هذا الإجراء يتم اللجوء إليه تقليديا في إطار حل الأزمة أو تسوية الصراع ، لكن الدكتور غالي يقترح وجوب التفكير في القيام بإجراءات من هذا النوع سواء على جانبي الحدود ، بموافقة الطرفين ، أو على جانب واحد فقط ، في حالة طلب أحد الأطراف ، كشكل من أشكال العمل الوقائي .

ثانيا : صنع السلم : Peace Making

ويعرفه الدكتور غالي بأنه " العمل الرامي إلى التوفيق بين الأطراف المتنازعة ، عن طريق الوسائل السلمية مثل تلك التي ينص عليها الفصل السادس من الميثاق " . وقد أوضح التقرير أن الأمم المتحدة اكتسبت خبرة هائلة في مجال تسوية المنازعات بين الدول بالطرق السلمية ، وأنه إذا كانت الأمم المتحدة قد أخفقت ، على الرغم

من ذلك ، في تسوية العديد من هذه المنازعات فإن ذلك يعود إلى أسباب خارجة عن إرادتها . و يتضمن مفهوم صنع السلم العمليات والإجراءات اللازمة لقمع العدوان أو ردعه . وتشتمل مقترحات الدكتور غالي لزيادة فاعلية الأمم المتحدة في مجال صنع السلم علي ما يلي :

أ- التصريح للأمين العام بحق طلب الفتوى من محكمة العدل الدولية . والتزام جميع الدول الأعضاء بقبول الولاية الالزامية لمحكمة العدل الدولية في موعد غايته سنة ٢٠٠٠ .

ب - تنسيق أفضل بين الوكالات المتخصصة بغرض حشد الموارد والامكانيات اللازمة لتحسين الظروف التي أدت إلى اندلاع النزاع .

ج- وضع نظام مفصل تسهم فيه كل المؤسسات المالية لحماية الدول من الصعوبات الناجمة عن فرض جزاءات أو عقوبات اقتصادية وتشجيع الدول على التعاون وتنفيذ قرارات مجلس الأمن .

د- الشروع فوراً في بحث كيفية وضع المادة ٤٣ موضع التنفيذ وتنشيط دور لجنة الأركان .

هـ- إنشاء " وحدات فرض السلم Peace Enforcement Units " مسلحة تسليحاً أثقل من وحدات الأمم المتحدة المستخدمة حالياً في حفظ السلم تشكل من متطوعين وتوضع بصفة دائمة تحت طلب مجلس الأمن إلى أن يتم تنفيذ المادة ٤٣ .

ثالثاً : حفظ السلم : Peace Keeping

ويقصد به عمليات الأمم المتحدة في الميدان التي يتم من خلالها نشر أفراد عسكريين أو شرطة أو مدنيين تابعين للأمم المتحدة بهدف حفظ السلم وتوسيع إمكانيات منع تجدد النزاع .

ويشير التقرير إلى أن عمليات حفظ السلم هي ابتكار تبلور من خلال الممارسة ولم يرد بشأنه نص في الميثاق . وأن نشاط الأمم المتحدة قد زاد في هذا المجال زيادة كبيرة بعد انتهاء الحرب الباردة . وأصبح يتلعب جزءاً كبيراً جداً من إجمالي النفقات كما أنه لاغنى عنه . كما يشير التقرير إلى التطور الذي طرأ على طبيعة عمليات حفظ

السلم وكيف أنها أصبحت تتضمن مهام جديدة مثل : حماية قوافل الاغاثة، الإشراف على الانتخابات، إدارة الدولة مؤقتاً . . الخ بالإضافة إلى المهام التقليدية المتمثلة في مراقبة اطلاق النار والفصل بين المتحاربين . . الخ .

وتشمل مقترحات الأمين العام لزيادة كفاءة عمليات حفظ السلم ما يلي :

أ - قيام الدول بدفع مخصصاتها في نفقات هذه القوات من ميزانيات وزارات الدفاع وليس من ميزانيات وزارات الخارجية .

ب - التزام الدول بالإعلان عن عدد ونوعية القوات التي تستطيع أن تساهم بها مقدماً .

ج - إيجاد نظام فعال للتدريب والامدادات اللوجستكية والاتصالات بين القيادة الميدانية والمقر . . الخ .

رابعاً : بناء السلم بعد انتهاء الصراع : **Post Conflict Peace Building**

ويقصد به مجموعة الإجراءات والترتيبات التي يتعين على الأمم المتحدة أن تقوم بها لدعم الجهود الرامية إلى تثبيت التسوية وضمان عدم النكوص أو الارتداد . ويشير التقرير إلى أن " مفهوم بناء السلم ، بوصفه إقامة بنية جديدة ينبغي أن ينظر إليه كنظير للديبلوماسية الوقائية التي تسعى إلى تفادي انهيار الظروف السلمية ، فعند نشوب الصراع تدخل الجهود المتعاضدة لصنع وحفظ السلم إلى الحلبة . ومتى حققت هذه الجهود أهدافها ، فإن العمل التعاوني المتواصل لمعالجة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية الكامنة هو وحده الذي يمكنه من إقامة السلم على أساس دائم لأن الديبلوماسية الوقائية هي لتجنب وقوع أزمة ، أما بناء السلم بعد انتهاء الصراع فلمنع تكرارها " .

ويعتبر مفهوم بناء السلم من المفاهيم التي ابتكرها بطرس غالي وحاول تطويرها وتعميقها ولفت نظر الدول الأعضاء إليها . وفي تقديري أن أهمية هذا المفهوم تكمن في أنه يستكمل الحلقة المفقودة والتي من شأنها أن تربط بين دور ومهام الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين وبين دورها ومهامها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية .

أما بالنسبة لمقترحات الدكتور غالي من أجل تطوير جهود الأمم المتحدة وزيادة فاعليتها في هذا المجال فيفكر التقرير بين الإجراءات والترتيبات التي يمكن اتخاذها لبناء السلم في أعقاب الحروب الأهلية أو الأزمات الداخلية وبين تلك التي يمكن القيام بها في أعقاب الحروب الدولية . ففي الحالة الأولى يمكن أن تشمل تلك الإجراءات أو الترتيبات : نزع أسلحة الأطراف المتحاربة والتحفظ عليها أو تدميرها . إعادة توطين اللاجئين ، المساهمة في بناء أجهزة أمن قوية ، مراقبة الانتخابات ودعم وإصلاح المؤسسات الحكومية . . . الخ ، أما في الحالة الثانية (الحروب الدولية) فإن إجراءات بناء السلم بعد الصراع يمكن أن تشمل المساهمة في إقامة مشروعات مشتركة لربط مصالح الأطراف المتصارعة بعضها ببعض في مجالات الزراعة والكهرباء والطاقة والري والنقل وذلك لخلق شبكة من المصالح المتداخلة . كما يمكن أن تشمل إجراءات وترتيبات عديدة لبناء الثقة مثل الغاء الحواجز والحدود وإتاحة حرية السفر والسياحة والتبادل الثقافي والعمل على تعديل المناهج التعليمية . . . الخ . من أجل تغيير الإدراك في اتجاه فهم أدق للآخر والعمل على تحويل نمط العلاقات من صورتها التقليدية العدائية إلى صورة أكثر تعاوناً وتفهماً .

وفي هذا السياق أبدى الدكتور غالي اهتماماً بالسلم الاجتماعي موازياً لاهتمامه بالسلم السياسي الاستراتيجي وهذه نقطة محورية في تفكير الدكتور غالي اعاد تأكيدها في تقريره عن " خطة التنمية " كما سبق أن أشرنا . لكن مقترحات الدكتور غالي الإصلاحية كانت محدودة بإطار الميثاق الحالي وهو ما حد كثيراً من قدرتها على الانطلاق .

ثانياً : المقترحات الأخرى :

وهي مقترحات متعددة المصادر وتمس كل الأمور . وسوف نكتفي هنا باستعراض أهم الاتجاهات المتعلقة بتطوير أو إصلاح هياكل وآليات صنع القرار في الأمم المتحدة وتلك المتعلقة بالإصلاح المالي والإداري أو بعلاقة الأمم المتحدة بشبكة الفاعلين الدوليين .

١ - إصلاح الهيكل العام لعملية صنع القرار في الأمم المتحدة :

ويقصد بذلك إصلاح الخلل القائم في توزيع الوظائف والصلاحيات والسلطات على فروع الأمم المتحدة الرئيسية داخل قطاعات النشاط المختلفة . فقد ترتب

على تركيز السلطة في مجلس الأمن فيما يتعلق بقضايا السلم والأمن الدوليين ، وإهمال المؤسسات الاقتصادية الدولية (مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للتمويل والتنمية ومنظمة الحيات) لقضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية في دول العالم الثالث أن حاولت هذه الأخيرة استغلال أغليبتها العددية لإنشاء أجهزة وفروع ثانوية بديلة للقيام بهذه المهمة . وأدى ذلك بالتدريج إلى تراكم عدد ضخم من هذه الأجهزة التي أصبح عملها يتسم بيروقراطية شديدة وتبدو الآن كهرم تنظيمي عديم الكفاءة والفاعلية خصوصا أنه نشأ مرتبطا بأفكار وقيم مستمدة من الايمان بأهمية دور الدولة والتخطيط المركزي للنشاط الاقتصادي .

وتشير معظم الدراسات التي تناولت فحص هيكل الأجهزة الحكومية العاملة في مجال النشاط الاقتصادي للأمم المتحدة إلى وجود ثلاثة اتجاهات تصب كلها في عدم ملاءمة المجلس الاقتصادي والاجتماعي بشكله الحالي للقيام بالدور الاقتصادي والاجتماعي المطلوب من الأمم المتحدة في النظام العالمي الجديد .

الاتجاه الأول : طالب بتخفيض عدد الدول الأعضاء في المجلس والتي تبلغ حاليا ٥٤ عضوا . وهو عدد كبير لا يسمح بمناقشة مجدية أو فعالة للقضايا العديدة المطروحة على جدول أعماله .

الاتجاه الثاني : يرى ضرورة تحويله إلى جهاز عام تمثل فيه كل الدول الأعضاء والغاء اللجنتين الثانية والثالثة في الجمعية العامة والتي تعتبر مداولاتها تكرارا للمناقشات التي تدور في المجلس الاقتصادي والاجتماعي .

الاتجاه الثالث : لا يرى فقط تخفيض عدد الأعضاء فيه وإنما أيضا تحويله إلى "مجلس أمن اقتصادي " له من السلطات والصلاحيات في المسائل الاقتصادية والاجتماعية ما يعادل سلطات مجلس الأمن في المسائل المتعلقة بحفظ السلم والأمن .

وهذا الاتجاه الثالث هو الذي بدأ يبرز في الآونة الأخيرة . فقد تضمنت مقترحاته كلا من المعهد الدولي لبحوث التنمية الاقتصادية التابع لجامعة الأمم المتحدة والمقترحات التي تضمنها مشروع دول الشمال الأوروبي وأيضا تلك التي قدمتها مجموعة الـ ١٥ للدول النامية أفكارا متقاربة حول هذه المسألة .

في هذا السياق يبدو أن هناك اقتناعاً متزايداً بأن إصلاح الأمم المتحدة يتطلب إعادة نظر شاملة في توزيع السلطات والصلاحيات على أجهزة الأمم المتحدة الرئيسية بحيث يصبح هناك نوع من التوازن بين السلطات الممنوحة للأجهزة العاملة في مجال المحافظة على السلم والأمن الدوليين بمعناه المباشر والأجهزة العاملة في مجال السلم الاجتماعي أي المجالات المتعلقة بالشؤون الاقتصادية والاجتماعية .

من ناحية أخرى تنطوي مطالب الإصلاح على ضرورة تمكين الجمعية العامة من ممارسة رقابة سياسية فعلية على مجلس الأمن ، سواء من خلال تحسين أسلوب كتابة وعرض التقرير السنوي الذي يعده المجلس ويعرضه على الجمعية أو منح الجمعية حق مناقشة وتوجيه وإصدار مآثره من ملاحظات وتوصيات على هذا التقرير .

أما القضية الأكثر أهمية والحاحاً فيما يتعلق بإصلاح هياكل وآليات صنع القرار في الأمم المتحدة فهي تلك التي تتعلق بمجلس الأمن نفسه وهي القضية التي يدور حولها جدل حاد في الوقت الراهن . وتشمل مقترحات إصلاح مجلس الأمن قضايا عديدة مثل : تشكيل المجلس في اتجاه توسيع قاعدة العضوية فيه أو إصلاح آلية صنع القرار بالمجلس عن طريق إلغاء حق الفيتو أو تقييد نطاق استعماله إلى أقصى حد .

وفما يتعلق بالقضية الأولى وهي توسيع قاعدة العضوية في مجلس الأمن يوجد تباين واختلاف كبير جداً في الآراء . فهناك من يرى ضرورة أن يشمل توسيع القاعدة ضم أعضاء دائمين جدد إلى مجلس الأمن على أن يكون لهم نفس حقوق الأعضاء الدائمين وخاصة ما يتعلق منها بحق الفيتو ، وهناك من يطالب بضم أعضاء دائمين جدد إلى مجلس الأمن ولكن دون أن يكون لهم حق الفيتو وهناك من يطالب بإنشاء فئة عضوية جديدة داخل مجلس الأمن تحتل موقعا وسطا بين العضوية الدائمة والعضوية غير الدائمة الا وهي العضوية شبه الدائمة . ومعنى العضوية شبه الدائمة أن يتم تبادل المقاعد المخصصة لهذا النوع من العضوية بين عدد محدود جداً من الدول : دولتين أو ثلاث دول لكل مقعد مثلاً . أي أن يتم تخصيص عدد من المقاعد الدائمة لكل قارة أو منطقة إقليمية ، بالإضافة إلى المقاعد الدائمة التي تخصص وفقاً لمعايير عالمية ، يتم تناوبها بين قائمة محدودة من الدول تنطبق عليها معايير معينة : مثل حجم السكان ، الوزن الإقليمي ، القدرات العسكرية والاقتصادية . . . الخ .

وهناك من يرى ضرورة أن يقتصر توسيع العضوية على المقاعد غير الدائمة فقط وإن كان هذا الاتجاه محدودا جدا خصوصا أن هناك ما يشبه الاجماع على ضرورة أن تحتل كل من اليابان وألمانيا مقاعد بالمجلس .

أما فيما يتعلق بالقضية الثانية أي تلك التي تتعلق بقواعد التصويت بالمجلس فإن الآراء حولها ما تزال متباينة أيضا ، فهناك من يطالب بنظام جديد ومختلف تماما للتصويت تراعى فيه التوازنات الإقليمية والسياسية ولكن دون أن يكون لأي دولة حق الاعتراض على قرارات المجلس ، انطلاقا من أن الاقرار بهذا الحق يخل بقاعدة المساواة بين الدول . وهناك من يطالب باشتراط اعتراض دولتين دائمتين في المجلس أو أكثر على مشروع القرار لكي يصبح الاعتراض حائلا دون صدور القرار . وهناك من يطالب بالابقاء على حق الفيتو كما هو ولكن مع توضيح وتحديد وتقييد حالات استخدامه .

ورغم وجود اختلافات جوهرية حول جميع هذه القضايا ، فإنه يمكن القول إن الاتجاه العام ، كما يتبين من ردود الدول الأعضاء على استبيان الأمين العام ، يتمثل في توسيع قاعدة العضوية في مجلس الأمن لتصبح من ٢٥ - ٣٠ مقعدا بدلا من خمسة عشر مقعدا على أن يخصص نصفها كمقاعد دائمة والنصف الآخر كمقاعد غير دائمة ، مع ترشيح الفيتو وتضييق نطاق استخدامه .

٢ - الإصلاح المالي والإداري :

أولاً : بالنسبة للإصلاح المالي :

تعاني الأمم المتحدة من أزمة مالية حادة تكاد تضعها على حافة الإفلاس . وهذه الأزمة ليست أزمة عارضة أو مؤقتة وإنما هي أزمة مزمنة بدأت في الستينيات وما تزال مستمرة حتى اليوم على الرغم من تذبذب حداثها من وقت لآخر حسب الظروف الدولية السائدة ومدى رضا الدول الكبرى عن الأمم المتحدة . وهذا معناه ببساطة أن سياسات التمويل والانفاق تنطوي على خلل بنيوي وليس خللا طارئا يمكن إصلاحه بالمسكنات الوقتية والفنية . ومن ثم فإن أول خطوة على طريق الإصلاح المالي تبدأ بمعالجة هذا الخلل والذي ينطوي على ثلاثة مظاهر :

أ- تعدد مصادر التمويل وتداخل أوجه الإنفاق :

فبالنسبة للتمويل توجد للأمم المتحدة ثلاثة نظم مختلفة . الأول : لتمويل الميزانية العادية ويتم ذلك عن طريق مساهمات الزامية على شكل حصص تتراوح بين ٢٥ ٪ كحد أقصى و ٠١ ٪ ، كحد أدنى ، والثاني : لتمويل نفقات قوات حفظ السلام . ويتم ذلك عن طريق مساهمات الزامية أيضا ولكن على شكل حصص تختلف عن الحصص التي تحدد على أساسها مساهمات الدول في الميزانية العادية . والثالث : لتمويل خطط وبرامج التنمية والمساعدات الإنسانية . ويتم ذلك عن طريق مساهمات طوعية .

ب - عدم الاتفاق حول أسس ومعايير توزيع الأعباء :

ويعتبر تعدد مصادر التمويل هو أحد مظاهر غياب هذا الاتفاق . ولا يعني اقرار الجمعية العامة للميزانية أن أسس توزيع أعبائها تحظى بقبول عام اذ يلاحظ وجود شكوى مستمرة من جانب الدول التي تسهم بالنصيب الأكبر في الميزانية . فمشر دول أعضاء فقط هي التي تمول أكثر من ٩٠ ٪ من اجمالي النفقات . وقد أدى هذا إلى محاولة بعض هذه الدول ممارسة ضغوط على الأمم المتحدة عن طريق الامتناع عن دفع الحصص أو تأخير سدادها .

ج - عدم توافر الشفافية في عملية الإعداد والرقابة على الميزانية :

فإجراءات إعداد الميزانية والرقابة عليها كانت محل انتقادات حادة ومستمرة من جانب العديد من الدول الأعضاء . وهذه ليست قضية فنية ولكنها قضية سياسية في المقام الأول لأن الدول التي تقدم الجزء الأكبر من التمويل لا تستطيع في الواقع أن تلعب دورا يذكر في صياغة بنود الاتفاق أو ترتيب الأولويات . . . الخ . كما أن الدور المرجح للجهاز البيروقراطي في إعداد الميزانية يجعله أقل حرصا على توفير مقتضيات الشفافية عند الاعداد أو الرقابة اللاحقة على الصرف .

في هذا السياق فإن مقترحات التطوير تتناول مسائل فنية عديدة تتعلق بأساليب ووسائل تمكين الأمم المتحدة من معالجة الأزمات الطارئة . . . الخ كما تتناول مسائل ذات طبيعة سياسية عامة تتعلق بتوحيد عملية التمويل وتمكين الأمم المتحدة من تمويل أنشطتها ذاتيا عن طريق فرض ضرائب مباشرة على بعض أوجه النشاط الدولي .

ثانياً : بالنسبة للإصلاح الإداري :

فقد صادف الجهاز الإداري للأمم المتحدة عبر مسيرته الطويلة مشكلات كثيرة أدى تراكمها إلى إصابة هذا الجهاز بأمراض مزمنة ، فقد ازداد عدد العاملين زيادة ضخمة . وهو شأنه شأن أي جهاز إداري محلي يمكن أن يواجه مشكلات فنية عديدة تؤثر على كفاءته مثل المشكلات المتعلقة بالأجور والمكافآت والترقيات . . . الخ . وقد احتلت هذه المشكلات اهتماما كبيرا جدا طوال العقود الماضية وقدمت لجان كثيرة مقترحات متعددة لحل هذه المشكلات كما سبق أن أشرنا . لكن القضية الأكثر أهمية لنا هنا هي تلك المتعلقة بتنظيم السكرتارية على النحو الذي يمكنها من أداء الوظائف الملقاة على عاتقها في المرحلة المقبلة . وقد تركزت مقترحات الإصلاح المتعلقة بها حول محورين .

الأول : يتصل بقيمة الهرم التنظيمي للسكرتارية . حيث تميزت هذه القمة بوجود عدد كبير من مساعدي الأمين العام يتولى كل منهم قيادة إدارة أو مجموعة من الإدارات ويبارس عمله في استقلال شبه تام .

والثاني : يتعلق بقاعدة الهرم حيث لوحظ وجود إدارات في قطاعات مختلفة تمارس وظائف أو مهام متشابهة ووجود خبرات تمارس أعمالا متكاملة ولكنها موزعة على إدارات مستقلة . . . الخ .

وتتركز مقترحات العلاج حول هذين المحورين في :

١ - إعادة تنظيم مكتب الأمين العام وتقسيم السكرتارية إلى أربعة قطاعات رئيسية يتولى كل منها نائب للأمين العام . والغاء وظائف الأمناء المساعدين .

٢ - دمج وإعادة توزيع كل الإدارات والكفاءات المتاحة على ثلاثة قطاعات وظيفية تمثل مجالات النشاط الحيوي للمنظمة وهي مجالات السلم والأمن الدوليين ، والشؤون الاقتصادية والاجتماعية ، وشؤون الاغاثة الإنسانية بالإضافة إلى قطاع أو إدارة رابعة مستقلة تتولى كافة الأمور المتعلقة بشؤون الإدارة والتمويل والرقابة الإدارية والمحاسبية . . . الخ .

٣ - إعادة النظر في علاقة الأمم المتحدة بالمنظمات الدولية الأخرى وتشتمل مقترحات الإصلاح الخاصة بهذا البعد مقترحات تتعلق بعلاقة الأمم المتحدة مع

المنظمات الإقليمية، ومقترحات تتعلق بعلاقة الأمم المتحدة مع الوكالات المتخصصة ومقترحات تتعلق بعلاقة الأمم المتحدة مع المنظمات الدولية غير الحكومية.

وبالنسبة للعلاقة مع المنظمات الإقليمية تشمل مقترحات الإصلاح ضرورة البحث عن صيغة جديدة لاشراك المنظمات الإقليمية في الجهود الرامية لتحقيق السلم والأمن الدوليين على أساس من اللامركزية، وإعادة تقسيم العمل بين المنظمة العالمية والمنظمات الإقليمية على نحو يرسى بطريقة أفضل معالم نظام ديمقراطي في المجتمع الدولي. وهناك صيغ عديدة لاشراك المنظمات الإقليمية بطريقة أكثر فاعلية في مجال الدبلوماسية الوقائية، وخاصة ما يتعلق منها بالانذار المبكر وأيضاً في مجال حفظ السلام وصنعه (حيث تبدو الحاجة ماسة إلى دعم جهود المنظمات الإقليمية في مجال تسوية المنازعات وإنشاء قوات حفظ سلام إقليمية... الخ). وتذهب بعض المقترحات إلى حد اقتراح تطوير عمل لجنة أركان الحرب التابعة لمجلس الأمن بحيث يتم إنشاء لجان فرعية إقليمية لها وتشكل قوات ردع إقليمية... الخ.

وبالنسبة للعلاقة مع الوكالات المتخصصة فهناك من يرى أن الصيغة الحالية لهذه العلاقة تنطوي على عيوب كثيرة واستنفدت أغراضها. فهناك حاجة ماسة إلى إيجاد صيغة لعلاقة جديدة يجب أن تسبقها خطوات ضرورية. الخطوة الأولى تتمثل في إصلاح الوكالات الدولية نفسها وإعادة تقويم وظائفها وهياكلها. الخطوة الثانية تتمثل في إعادة النظر في جميع الأجهزة الحكومية العاملة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والتابعة مباشرة للأمم المتحدة نفسها. أما الخطوة الثالثة فتتمثل في ضرورة إنشاء جهاز مركزي لصنع القرار الاقتصادي والاجتماعي على مستوى العالم، يماثل مجلس الأمن بالنسبة للمسائل المتعلقة بالسلم والأمن الدوليين، وربطه على أساس وظيفي وتنفيذي لوكالات متخصصة تأخذ في اعتبارها أهمية القضايا الدولية التي أصبحت تصدر قائمة جدول الأعمال في النظام العالمي الجديد مثل قضايا البيئة والهجرة والتنمية المستدامة... الخ.

وبالنسبة للعلاقة مع المنظمات الدولية غير الحكومية يرى البعض أنه في ظل ما أثبتته هذه المنظمات من كفاءة وفاعلية فإنه يتعين اشراك العديد منها في أنشطة الأمم المتحدة ليس فقط باعتبارها بيوت خبرة أو هيئات استشارية أو تنفيذية لبعض الأنشطة، ولكن باعتبارها شريكا ومسؤولاً في صنع القرار.

الفصل الثاني

رؤية شخصية لمستقبل الأمم المتحدة بين الواقع والطموح

مقدمة

إن من يتأمل ما يجري على ساحة النظام الدولي سرعان ما يكتشف وجود ظاهرتين تعملان في اتجاهين متعاكسين تماما. الأولى : تدفع في اتجاه الكونية والتوحد والانفتاح محيلة الكون كله إلى مجتمع واحد يستحيل على أي جزء فيه أن يستقل بنفسه أو يفصل عن حركة بقية الأجزاء الدائرة في فلك الكل ، وهو ما يفرض إقامة مؤسسات عالمية تعالج كافة القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية استنادا إلى قواعد عامة مقبولة ومتفق عليها. أما الثانية : فتدفع في اتجاه الانشطار والتفتت والعزلة والانغلاق الفكري والثقافي والعنصري خوفا من ضياع الهوية أو فقدان الذات ، وهو ما من شأنه أن يعقد من عملية التنظيم الدولي ويحيلها إلى عملية باهظة التكاليف ان لم تكن مستحيلة . وفي هذا السياق تتجه الدول الغنية والدول الديمقراطية إلى التعاون معا والتجمع في أطر تنظيمية ومؤسسية خاصة بها بعيدا عن الأمم المتحدة ، بينما تجد الدول الفقيرة أو النامية نفسها غارقة في مستنقع الديون والحروب العرقية والطائفية والتخلف العلمي والتكنولوجي دون أي إطار مؤسسي فاعل يجمعها . حتى الأطر المؤسسية التي كانت قد استطاعت أن تقيمها خلال الخمسينيات والستينيات مثل حركة عدم الانحياز أو مجموعة الـ ٧٧ بدأت بدورها تنهار.

والواقع أنه إذا استمر تطور الأحداث على نفس المنوال وفي نفس الاتجاه : أي اتجاه الدول الغنية إلى تنظيم أمورهم بعيدا عن الأمم المتحدة والتجمع في أطر مؤسسية خاصة بها ، واتجاه الأطر التنظيمية للدول الفقيرة نحو التفكك والانهار فلن يساعد ذلك على إصلاح الأمم المتحدة على النحو الذي يكفل إقامة نظام فعال للأمن الجماعي أو الأمن التعاوني .

وسوف نحاول في هذا الفصل أن نعالج مستقبل الأمم المتحدة في مبحثين :
يحاول الأول أن يطرح رؤية عامة لما يجب أن تكون عليه الأمم المتحدة إذا أرادت أن تلعب دورا فعالا لتحقيق السلم والأمن الدوليين . ويحلل الثاني : الأسباب ويستعرض العوائق التي تعترض تحقيق هذا الطموح .

المبحث الأول عن الطموح

أدت التطورات التي مر بها النظام الدولي منذ الثورة الصناعية التي اندلعت في أوروبا، والتي تواكبت تأثيراتها الفعلية زمنيا مع الثورة الفرنسية الكبرى والحروب النابليونية في بداية القرن التاسع عشر، إلى تحول هائل في مفهوم ومضمون الأمن الجماعي. فقد أفرزت أول محاولة مؤسسية لبلورة وتطبيق هذا المفهوم في أعقاب الحروب النابليونية مباشرة من خلال صيغة « التحالف المقدس » والذي تحول بسرعة إلى صيغة « الوفاق الأوروبي »، ثم، وبعد الحرب العالمية الأولى، من خلال صيغة «عصبة الأمم» ثم، بعد حرب عالمية ثانية، من خلال صيغة « الأمم المتحدة » والتي لم تتح ظروف « الحرب الباردة » أمام ميثاقها أي فرصة حقيقية نحو التطبيق الكامل على الرغم من أنه مازال معمولا به حتى الآن، من الناحية النظرية، على الأقل. وقد تصور البعض أن انتهاء الحرب الباردة يتيح فرصة حقيقية أمام دخول الميثاق حيز التنفيذ. لكن هذا الأمل لا يلوح في الأفق الآن. ذلك أن « الأمم المتحدة » في شكلها الحالي ماهي الا نتاج الحرب الباردة وابنها غير الشرعي ومن ثم فان من المشروع جدا أن نتساءل حول ما اذا كانت هذه الصيغة برمتها صالحة للتعامل مع حقائق النظام الدولي المعاصر.

ولقد برز خلال السنوات الخمسين الماضية تطورا على مستوى التنظيم الدولي لم تشهد لها الإنسانية مثيلا من قبل في تاريخها المعروف.

الأول : أن جميع دول وحكومات العالم قد أصبحت ولأول مرة في التاريخ داخل اطار مؤسسي واحد. وهي ظاهرة لم تعرفها موجات التنظيم الدولي المتعاقبة منذ ظهور الدولة القومية في أعقاب مؤتمر وستفاليا عام ١٦٤٨. أي أنه ولأول مرة تتطابق حدود « التنظيم الدولي » جغرافيا ووظيفيا، مع حدود « النظام الدولي » مع فارق مهم وهو أن العضوية في « التنظيم » هي للدول مثلثة في حكوماتها بينما هي في « النظام » لكل الفاعلين الدوليين سواء كانوا دولا أم لا.

الثاني : أنه، ولأول مرة أيضا في تاريخ البشرية، تتحول الكرة الأرضية كلها إلى وحدة واحدة أو مايشبه الجسد الواحد الذي ترتبط أجزاؤه معا بشبكة هائلة ومعقدة من المصالح تشبه الدورة الدموية أو الجهاز العصبي المحرك لوظائف الأعضاء في الجسم الإنساني . فلم يعد بمقدور أي دولة، مهما بلغ شأنها، أن تدير مواردها البشرية والمادية أو فضاءها الجوي أو إقليمها البحري أو الأرضي بمعزل عن الآخرين .

والواقع أن من يتأمل الصورة الكلية لعالم اليوم، بصرف النظر عن التفاصيل، سوف يجد أن أهم مصادر التهديد لأمن البشر، وبصرف النظر أيضا عن جنسياتهم أو لون بشرتهم أو انتماءاتهم العرقية أو الثقافية - الحضارية أو الدينية، لم تعد هي الحروب بين الدول وحدها . بل اننا لانتجاوز الحقيقة اذا قلنا إن هذا النوع من الحروب، أي الحروب الدولية، لم يعد هو المصدر الرئيسي لهذا التهديد . فضحايا الحروب الأهلية أو المجاعات أو تلوث البيئة أو الأمراض الفتاكة أو المخدرات أو الإرهاب أو الجريمة المنظمة قد أصبحت تماثل ان لم تكن تفوق ضحايا الحروب بين الدول . من ناحية أخرى لم تصبح الحدود الجغرافية والسياسية بين الدول قادرة على عزل الشعوب والمجتمعات عن عوامل التأثير الخارجي أو دفع الأضرار التي قد يتسبب فيها الآخرون، أي القادمة من الخارج، مهما كانت ضخامة ماتمتلكه الدول من موارد أو امكانات . فالأضرار التي يمكن أن تنجم عن تآكل طبقة الأوزون، وما قد يترتب عليه من احتمال ارتفاع درجة حرارة الجو، أو عن تسرب الاشعاع النووي أو عن تلوث مياه الأنهار والمحيطات أو عن انتشار مرض نقص المناعة الطبيعية (الايدز)، هي أضرار لايمكن دفعها الا في اطار عمل جماعي دولي منسق ومنظم على مستوى الكون . من ناحية أخرى فقد يؤدي انتشار الفقر أوالمجاعة في دول العالم الثالث، وما قد يتجم عنه من موجات هجرة ونزوح جماعي وحروب أهلية وعدم استقرار، إلى ضرب رفاهية واستقرار الدول الغنية أو الديمقراطية في الصميم . وكل ذلك يدفع كما قلنا في اتجاه البحث عن حلول عملية، من خلال أطر مؤسسية عالمية فعالة، لمواجهة مخاطر وتهديدات متنوعة المصادر والجذور ولتقتصر أبدا على التهديدات العسكرية وحدها .

هذه الحقيقة تكفي وحدها دليلا على أن تطور النظام الدولي قد تجاوز، من وجوه عدة، مفهوم «الأمن الجماعي» كما عبر عنه الميثاق . فالميثاق ركز في الواقع، صراحة أو ضمنا، على مفهوم التهديد العسكري باعتباره مصدر الخطر الرئيسي . والدليل على ذلك

أن الميثاق لم يخول مجلس الأمن سلطة إصدار القرار الملزم إلا في حالة وجود تهديد للسلم والأمن الدولي أو إخلال به أو وقوع عدوان . صحيح أنه لم يذكر صراحة أن هذا التهديد هو بالضرورة من نوع التهديد « العسكري » ولكن ذلك مفهوماً ضمناً من نصوص الميثاق . والدليل على ذلك أن الرد الذي سمح به « الميثاق » حين خول لمجلس الأمن صلاحيات وسلطات التعامل مع هذا التهديد للسلم أو الإخلال به أو وقوع العدوان هو رد عقابي ومن طبيعة عسكرية في الأساس ، لأنه يشتمل على إمكانية فرض حظر اقتصادي أو سياسي أو اجتماعي جزئي أو شامل وكذلك على إمكانية استخدام القوة العسكرية لقمع العدوان أو رده . صحيح أن وجود القوة العسكرية على نحو دائم تحت تصرف مجلس الأمن هو مسألة أساسية لأن الاعتقاد بعدم وجود أداة عسكرية تحت تصرف المجلس هو نوع من الضعف الذي قد يغري أو قد يشكل أحياناً دعوة صريحة للعدوان ، وصحيح أيضاً أن سلطة المجلس الملزمة في فرض العقوبات مطلوبة أيضاً لردع العدوان أو قمعها لكن ذلك كله لم يعد يكفي للتعامل مع الأخطار المحدقة بالسلم والأمن الدوليين ، فعند وجود حالة تلوث بيئي مثلاً أو مجاعة قد تعرض حياة الملايين لخطر فليس بوسع المجلس أن يتخذ قراراً ملزماً وقابلاً للتنفيذ لمنع إقامة المفاعلات النووية من طراز معين مثلاً أو اتخاذ قرار باسقاط ديون الدول النامية أو فرض رسوم على الطيران أو التجارة الدولية أو لمواجهة كارثة من طبيعة بيئية أو اقتصادية أو اجتماعية فذلك ليس من صلاحياته أو سلطاته .

إن إحدى المفارقات الرئيسية في فلسفة الميثاق الحالي وفي البنية التنظيمية الحالية للأمم المتحدة ، منظورها إليها من وجهة نظر التحولات التي طرأت على النظام الدولي الراهن ، تكمن في أن رؤيته الخاصة للسلم والأمن الدوليين قد انتهت به إلى خلق سلطة بوليس دولي بينما التطورات العالمية الراهنة تدفع في اتجاه إيجاد سلطة لإدارة الموارد العالمية . بعبارة أخرى فقد انشأ ميثاق الأمم المتحدة جهازاً هو مجلس الأمن يبدو بصلاحياته وسلطاته الحالية . وكأنه يماثل جهاز سلطة الشرطة على الصعيد المحلي . اذ يبدو مجلس الأمن وكأنه يملك سلطة القبض على الخارجين على القانون ومحاكمتهم . ولكنه ، على عكس جهاز وسلطة البوليس المحلي ، ليس جزءاً من حكومة لها صلاحيات شاملة ومسؤولة أمام الأجهزة الرقابية ، السياسية والقضائية ، وخاضعة للمحاسبة على أساس القانون . ويبدو واضحاً من « خطة السلام » التي يقترحها الدكتور بطرس غالي أن المحافظة على السلم والأمن الدوليين في ظل التطورات الراهنة تتطلب جهازاً قادراً على القيام بوظائف »

خلال مرحلة الحرب الباردة كلها على أساس أن وجود القوتين المتصارعتين معا داخل المجلس يكفل توازنا يكفي للتغطية على عيوب التشكيل في حد ذاته . أما الآن فلم يعد هناك أي مبرر لأن يستمر التشكيل على هذا النحو . فالدول المهزومة في الحرب العالمية الثانية تحولت إلى دول منتصرة في " الحرب الباردة " وبعض الدول المنتصرة في الحرب العالمية الثانية هزمت في الحرب الباردة . والمفروض أن يعكس تشكيل مجلس الأمن في نظام دولي كوني منطق التمثيل العادل وفقا لاعتبارات الوظيفة أو " الديمقراطية " أو " الإقليمية " وليس منطق الاعتبارات الخاصة بالقوة أو الفرز على أساس المنتصرين والمهزومين في الحروب .

وتكفي نظرة واحدة على التشكيل الحالي للمجلس لكي نخلص إلى أن التشكيل الحالي للدول دائمة العضوية لا يقوم على أي أساس من " الوظيفة " أو " الديمقراطية " أو " الإقليمية " ففي نظام دولي تحركه قوى الاقتصاد والعلم والتكنولوجيا بأكثر بكثير مما تحركه قوة السلاح يصعب قبول مجلس أمن لا تحتل فيه ألمانيا واليابان مقاعد دائمة العضوية . وفي نظام دولي يضم في اطاره جميع دول العالم من القارات الخمس يصعب قبول مجلس أمن تحتل فيه القوى الغربية (الأورو - أمريكية) أربعة أخماس المقاعد الدائمة ولا تمثل فيه على الاطلاق قارتا أفريقيا وأمريكا اللاتينية بأي مقاعد دائمة .

نحن اذن أمام نظام دولي تديره حكومة أقلية تتمتع بسلطات مطلقة . وربما كان من الممكن قبول هذه " الحكومة " ، حتى ولو كانت حكومة أقلية أو حكومة ديكتاتورية ، لو أنها كانت تملك صلاحيات الحكومة فعلا أي تدير العالم أمنيا وسياسيا واقتصاديا . . . الخ . لكنها ليست كذلك لأن مجلس الأمن هو جهاز بوليس وليس حكومة وبالتالي فان سلطاته الديكتاتورية يمكن أن يساء استعمالها تماما كما هو الحال في أنظمة القمع البوليسية .

في هذا السياق ، وفي ضوء تجارب " الحلف المقدس " أو " الوفاق الأوروبي " أو " عصابة الأمم " أو " الأمم المتحدة " قبل وبعد انتهاء الحرب الباردة ، فإننا نعتقد أن نظام الأمن الجماعي غير قابل للعمل كنظام فعال الا اذا تم تصميمه في سياق الفصل الكامل بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية والتوازن والرقابة المتبادلة بين هذه السلطات الثلاث ، واذا أريد لسلطة تنفيذية في اطار نظام فعال للأمم الجماعي أن تقوم بوظائف " الدبلوماسية الوقائية " وبناء السلم بالاضافة إلى الوظائف التقليدية لحفظ وصنع السلم فإنه يتعين في هذه الحالة أن يصبح لمجلس الأمن

اختصاصات ملزمة متساوية ليس فقط في مجال قمع أو ردع العدوان وإنما أيضا في مجال مواجهة كل مصادر التهديد الأخرى للسلم والأمن الدوليين في عالمنا المعاصر. وعلى هذا الأساس نتصور أن الوقت قد حان لاقامة هيكل تنظيمي جديد للأمم المتحدة يضع اللبنات الأولى لشكل جنيني من أشكال تنظيم المجتمع الكوني على أساس الفصل بين السلطات الثلاث وعلى النحو المقترح التالي :

أولا : السلطة التنفيذية :

١ - نقترح أن يتحول مجلس الأمن إلى مجلس تنفيذي للأمم المتحدة يتمتع بالسلطات والصلاحيات اللازمة لتمكينه من اتخاذ القرارات التنفيذية في كافة مجالات " الدبلوماسية الوقائية " أو " صنع " أو " حفظ " أو " بناء " السلم . وهو ما يعني أن تكون له نفس الصلاحيات ليس فقط في مجال قمع العدوان وإنما أيضا في مجالات حماية البيئة أو معالجة الفقر أو حماية حقوق الإنسان . . . الخ . على أن يشكل هذا المجلس من ٢٥ - ٣٠ مقعدا . وتشغل دول دائمة العضوية نصف مقاعد هذا المجلس يتم تحديدها على أساس مجموعة من المعايير تأخذ في اعتبارها مجمل عناصر القوة الشاملة : من عسكرية واقتصادية وديموغرافية . . . الخ وتضمن تمثيلا متوازنا للمجتمع الدولي بأقاليمه الجغرافية وثقافته وحضاراته الرئيسية ، أما النصف الآخر فتشغله دول غير دائمة العضوية يتم انتخابها دوريا من جانب الجمعية العامة وفقا لنفس النظام المعمول به حاليا في شغل مقاعد العضوية غير الدائمة بالمجلس .

وسوف يكون من الملائم جدا أن يجتمع هذا المجلس التنفيذي مرة واحدة على الأقل سنويا على مستوى القمة ومرة كل ثلاثة أشهر على الأقل على مستوى وزراء الخارجية أو وزراء الاقتصاد أو المالية أو البيئة حسب طبيعة القضية المطروحة للنقاش .

٢ - نقترح أيضا أن ينشئ عن هذا المجلس التنفيذي أربع لجان أو مجالس نوعية : " مجلس أمن " تكون مهمته متابعة وإدارة المسائل المتعلقة بتسوية المنازعات أو حلها ، و " مجلس لشؤون " التنمية المستدامة " : تكون مهمته متابعة وإدارة قضايا البيئة والتنمية والمعونة الفنية . . الخ ، و " مجلس لشؤون حقوق الإنسان والمساعدات الإنسانية (وتسويين اللاجئين في حالات الكوارث الطبيعية أو الحروب الأهلية أو والدولية . . . الخ) .

وحتى لا تبدو هذه المقترحات وكأنها تخلق في عالم الخيال المطلق وترفضها الدول الكبرى والغنية رفضاً مطلقاً نقترح أن تتخذ القرارات على أساس نظام التصويت الترجيحي مع الغاء حق النقض بحيث يضمن هذا النظام الحيلولة دون سيطرة أي مجموعة إقليمية أو سياسية على المجلس وكذلك الحيلولة دون تمكن أي مجموعة منفردة من عرقلة صدور القرارات عن المجلس .

ثانيا : السلطة التشريعية :

وتقوم بها الجمعية العامة للأمم المتحدة باعتبارها الفرع العام الذي تمثل فيه كافة الدول الأعضاء . ولتمكين الجمعية من أن تلعب دورها التشريعي على نحو فعال يتعين عليها أن تقتصر على وضع الخطوط العريضة للسياسات والتوجهات العامة في كافة المجالات دون الدخول في التفاصيل وإقرار مشروع البرنامج والميزانية المقترح من جانب الأمانة العامة ، بعد قراءته وإقراره مبدئياً من جانب المجلس التنفيذي ، ومراجعة أعمال المجلس التنفيذي وتقويم أدائه وإصدار التوصيات والملاحظات على التقارير التفصيلية التي يتعين عليه أن يقدمها دورياً للجمعية .

ولتجنب أي احتمال للتصادم في المواقف بين الجمعية والمجلس يمكن وضع عدد من الضوابط والآليات لتنظيم العلاقة بينهما على نحو يضمن عدم تعدي كل منهما على سلطة الآخر بحيث يصبح للجمعية حق الإشراف والتوجيه ويصبح للمجلس سلطة القرار والتنفيذ . وقد تتضمن هذه الضوابط والآليات اشتراط حصول القرارات التي قد تضع الجمعية في مواجهة مع المجلس على أغلبية خاصة ومن خلال نظام خاص للتصويت المرجح يمكن الاتفاق عليه ، حتى لا تتعرض الجمعية لهزات نتيجة لاحتمالات الانقسام الحاد بين أغلبية عديدة لا تملك عناصر القوة الضرورية لضمان فاعلية الأمم المتحدة وبين أقلية يعتبر وجودها ضماناً لتمكين الأمم المتحدة من العمل بفاعلية ولكن يتعين الحيلولة دون احتكارها أو سيطرتها المنفردة على سلطة الأمم المتحدة .

غير أن فرص نجاح نظام يقوم على مثل هذه التوازنات الدقيقة تبدو ضئيلة ما لم يتم الاتفاق مسبقاً وعن طريق القبول العام على نظام جديد لتمويل الأمم المتحدة يحمي المنظمة ويجعلها بمنأى عن احتمالات تعرضها للابتزاز والضغط من جانب

الدول التي تساهم بنصيب كبير في الميزانية . وسوف نشير إلى بعض ملامح هذا النظام التمويلي فيما بعد .

ثالثاً : السلطة القضائية :

ويتعين أن تمارسها محكمة العدل الدولية . ويعتبر التشكيل الحالي للمحكمة وكذلك وظائفها التي تحددها لوائحها الأساسية ملائمين . لكن الأمر قد يتطلب إعادة صياغة اللائحة الأساسية للمحكمة بحيث يصبح الاختصاص القضائي للمحكمة الزامياً أو ، على الأقل ، توسيع نطاق هذا الاختصاص القضائي إلى أوسع حد ممكن بحيث يشمل على أكبر قدر من الحالات وعلى النحو الذي يمكن الدول المختلفة من اللجوء بيسر وسهولة إلى جهاز قضائي دائم وثابت .

وكان الدكتور غالي قد أوصي في " خطة للسلام " بأن تقرر جميع الدول الأعضاء بالولاية العامة للمحكمة الدولية قبل انتهاء عقد الأمم المتحدة الحالي للقانون الدولي سنة ٢٠٠٠ " كما اقترح بالنسبة للحالات التي تحول فيها الهياكل المحلية دون قبول الاختصاص العام للمحكمة ، أن تتفق الدول بصورة ثنائية أو متعددة الأطراف على قائمة شاملة بالمسائل التي ترغب في عرضها على المحكمة وعلى ولاية المحكمة فيما يتعلق بأحكام تسوية المنازعات الواردة في المعاهدات المتعددة الأطراف " . وهذا اقتراح ملائم تماماً لكنه قد لا يكون كافياً لتحويل المحكمة إلى سلطة قضائية فعالة في مجتمع دولي منظم . ومن ثم يتعين أن تضاف إلى هذه المقترحات مقترحات أخرى تتعلق بتطوير الوظيفة الافتائية للمحكمة من ناحية ، وتحويل المحكمة ، من ناحية أخرى ، سلطة الرقابة الدستورية على القرارات الصادرة عن الأجهزة المختلفة للأمم المتحدة بما فيها المجلس التنفيذي .

وفىما يتعلق بتطوير الوظيفة الافتائية يقترح بعض الباحثين تمكين كل من الأمين العام والمنظمات والأجهزة الدولية الأخرى بل والدول نفسها سلطة استفتاء المحكمة كمدخل لتطور اختصاصها الافتائي . وبصرف النظر عن اعتقادنا بأن مثل هذه المقترحات قد تنطوي على بعض المخاوف والمحاذير ، إلا أننا نتفق تماماً مع الآراء المطالبة بضرورة تطوير الوظيفة الافتائية للمحكمة وتوسيع نطاقها إلى أقصى حد

يمكن نظرا لأهميتها البالغة في تطوير قواعد القانون الدولي وتحديد مضمون هذه القواعد بدقة .

أما بالنسبة للبعد الخاص بضرورة منح المحكمة سلطة الرقابة على دستورية القرارات الصادرة عن الأفرع الرئيسية للأمم المتحدة، فإن الذي دعا إلى ذلك وأضفى عليه صبغة عاجلة وملحة هو ما أثارته العديد من قرارات المجلس الصادرة خلال العامين الأخيرين من تحفظات ومشكلات قانونية ودستورية . فعلى الرغم من أن البعض يعتقد أن ممارسات مجلس الأمن في الآونة الأخيرة، التي لا يتفق بعضها أو يتطابق مع التفسير السليم للميثاق، تعتبر تطورا أو تعديلا عرفيا له، إلا أن أصحاب هذا الرأي يعتقدون مع ذلك أن هذا التعديل أو التطوير العرفي " قد أدى إلى انهيار ضوابط الشرعية الدستورية الدولية الواردة في ميثاق الأمم المتحدة في مجال تدابير الأمن الجماعي الدولي سواء تعلقت هذه الضوابط بالناحية الموضوعية أو بالناحية الإجرائية، وأصبحت الشرعية الدولية غير واضحة الحدود والمعالم والضوابط " . ومن أجل وقف هذا الانهيار وإعادة الاعتبار إلى الشرعية الدولية وضرورات احترام الميثاق نصا وروحا يطالب الكثيرون بإلحاح الآن بأن " يخضع مجلس الأمن لنوع من الرقابة لضمان مشروعية أعماله وفقا لنصوص الميثاق وقواعد القانون الدولي ومبادئ العدالة " .

ومن الواضح أن إعادة تنظيم السلطات في الأمم المتحدة لكي تتضمن تحديدا وفصلا ورقابة متبادلة بين ما هو تشريعي وما هو تنفيذي وما هو قضائي تستوجب ادخال تعديلات جوهرية على ميثاق الأمم المتحدة . والواقع أن القضية الرئيسية لم تعد الآن هي ما إذا كان تعديل الميثاق أمرا مرغوبا فيه أم لا لأن هناك ما يشبه الاجماع الآن على أن هذا التعديل بات حتميا على الأقل بالنسبة للجزئية الخاصة بتوسيع قاعدة العضوية في مجلس الأمن . لكن المشكلة الأساسية تكمن الآن فيما إذا كان المجتمع الدولي قد وصل إلى درجة النضج الكافي لاقتناعه بالإقدام على تعديل جذري على هذا النحو المقترح .

وفي تقديري أن هناك معيارين يصلحان لاختبار مدى توافر النضج الدولي اللازم للتحرك بفاعلية نحو مجتمع دولي أكثر تنظيما وقدرة على وضع نواة لسلطة مؤسسية مهما كانت متواضعة الصلاحيات ، ولكنها سلطة تتضمن فصلا واضحا

ورقابة متبادلة بين الجانب التنفيذي والتشريعي والقضائي فيها . وهذان المعياران هما :

١ - مدى استعداد المجتمع الدولي لوضع الترتيبات المنصوص عليها في المادة ٤٣ والخاصة بإنشاء جيش دولي على نحو دائم وثابت . وذلك لا يقتضى تعديلا في الميثاق وإنما هو التزام قائم وموجود في الميثاق الحالي .

٢ - مدى استعداد المجتمع الدولي لتزويد الأمم المتحدة بنظام مستقل لتمويل نفقاتها يعتمد بالإضافة إلى الحصص الإلزامية على الدول أو المساهمات التطوعية ، على فرض ضرائب أو رسوم على بعض المعاملات أو الخدمات الدولية مثل : الطيران الدولي ، مبيعات الأسلحة ، العبور في الممرات والأنهار الدولية . . . الخ .

وهناك من الباحثين الغربيين من يرى أن مشكلات التخلف قد وصلت في الدول النامية حدا يهدد استقرار السلم والأمن الدوليين على نحو خطير وهو ما وجب التصدي بشكل فوري لمعالجته . ولذلك يقترح كل من دورفيل وناجمان على سبيل المثال ، أنه يتعين أن تضع الدول تحت تصرف الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة موارد لا تقل عن ٢٪ من الدخل القومي الإجمالي في العالم . فإذا ما قبلت الدول من حيث المبدأ وضع هذه النسبة تحت تصرف الأمم المتحدة فإن ذلك يعني حصيلة سنوية تقدر بحوالي ٤٤٠ بليون دولار ، وهو مبلغ ضروري جدا لحقن اقتصاديات الدول النامية ، ومن خلالها الاقتصاد العالمي كله ، بجرعة كافية للشفاء من أمراض التخلف والوقاية من خطره أيضا . ويرى هذان الباحثان أنه من الممكن الحصول على هذا المبلغ الضخم عن طريق وسائل عديدة من أهمها فرض رسوم على رحلات الطيران والاتصالات وخدمات البريد الدولية وعلى بعض أنواع المبادلات والتجارة الدولية والمعاملات المالية الدولية . . . الخ .

وفي تقديري أن تبلور اتفاق دولي حول وضع المادة ٤٣ موضع التنفيذ وتمويل ميزانية الأمم المتحدة بوسائل من بينها الضرائب أو الرسوم المباشرة وفي حدود تعادل ٢٪ من الدخل الإجمالي لكل الدول سوف يحيل كل القضايا الأخرى إلى مسائل فنية يسهل إيجاد حلول علمية لها .

المبحث الثاني

عن الواقع

لا يكفي توافر شروط موضوعية تدفع في اتجاه التجديد الكامل للمفاهيم والآليات الخاصة بنظام الأمم المتحدة في مجال السلم والأمن الدوليين لكي يصبح هذا التجديد ممكناً. بل لابد أن تتوافر إلى جانب ذلك شروط ذاتية كافية لنقل عملية التجديد هذه من نطاق الحلم إلى أرض الواقع. ونقصد بالشروط الذاتية تلك التي تتعلق بادراك صناع القرار والنخب الحاكمة وقادة الفكر والرأي العام ومدى اقتناعهم بضرورات هذا التجديد واستعدادهم للعمل من أجل تحقيقه أو تحمل ما قد يترتب عليه من أعباء وتضحيات.

لكن نظرة موضوعية فاحصة لما يجري على الساحة الدولية تشير إلى أن المجتمع الدولي لا يبدو ناضجاً بعد للشرع في تشكيل جيش دولي، وفاء بالالتزامات المنصوص عليها في المادة ٤٣ من الميثاق، أو لضخ موارد مالية كبيرة في شرايين اقتصاديات الدول النامية من خلال مشروع جماعي متعدد الأطراف من أجل التنمية. وشواهدنا على ضآلة احتمال التحرك الجدي نحو تخطيط وتنفيذ مشروع جماعي لمكافحة الفقر كمصدر لتهديد الأمن ما يلي :

١ - أن الدول الغنية والمتقدمة لا تنظر في الواقع إلى الأمم المتحدة باعتبارها المنبر الأصحح أو الاطار المؤسسي المناسب لحل المشكلات الاقتصادية الدولية. وهي تفضل العمل من خلال مؤسسات بريتون وودز (الصندوق والبنك) ومن خلال اتفاقية الحات ومنظمة التجارة الدولية. وفي غياب تكتل دولي قادر وفعال من جانب دول العالم الثالث لا تجهد الدول المتقدمة نفسها مضطرة أو رغبة في أن تنقل ساحة المفاوضات حول أولويات النظام الدولي والشروط الأفضل لتحقيق تنمية مستدامة إلى ساحة الأمم المتحدة.

٢ - أن ظاهرة التكتلات الإقليمية التي برزت مزايها النسبية، خاصة بعد نجاح تجربة التكامل الأوروبي، بدأت تأخذ أبعاداً جديدة وخطيرة، خصوصاً بعد قيام منظمتي "النافتا" والآسيان"، مما يوحي بأن جهد الدول المتقدمة مركز على التكتل الاقتصادي الإقليمي وليس معالجة المشكلات والمخاطر الدولية على الصعيد العالمي.

٣ - ما تزال الدول المتقدمة تفضل صيغة المساعدات الثنائية، والتي عادة ما تكون مصحوبة بشروط سياسية مصممة لتحقيق المصالح الخاصة بهذه الدول، على صيغة المساعدات الجماعية التي تفقد الدول المانحة أي قدرة لها على توجيهها، وتركز الدول المتقدمة الآن على تقديم مساعداتها إلى مناطق مختارة أهمها جمهوريات الاتحاد السوفيتي السابق وخصوصا الجمهوريات التي لديها قدرات نووية لاحتواء خطرها واستيعابها لاحقا في منظومة الدول المتقدمة والليبرالية .

٤ - تسود الاقتصاد العالمي حاليا موجة من الكساد تجعل التركيز الأساسي لكل دولة منصبا على قضاياها ومشكلاتها الداخلية وفي مقدمتها قضايا ومشكلات البطالة والتضخم والمخدرات وتفشي الجريمة المنظمة . . . الخ . يضاف إلى ذلك أن بعض الدول المتقدمة مشغولة بقضايا ظرفية أو مزمنة تدفعها في اتجاه الانكفاء على نفسها وعدم التفكير، مؤقتا على الأقل، في مشكلات الآخرين . فألمانيا تكاد تكون مستغرقة بالكامل في محاولة احتواء الآثار الاقتصادية السلبية الناجمة عن عملية دمج ألمانيا الشرقية واستيعاب دول شرق ووسط أوروبا في الاتحاد الأوروبي . والولايات المتحدة تكاد تكون مستغرقة بالكامل لايجاد حل للمشكلات المزمنة في ميزان مدفوعاتها وتجارتها مع العالم الخارجي خاصة مع اليابان، وتركز اهتمامها في الأمور الاقتصادية على كل ما من شأنه أن يخفف فقط من حدة هذه المشكلات دون التأثير على مكانتها أو وزنها الاستراتيجي في العالم .

وفي هذا السياق يصعب توافر ظروف محلية داخل الدول المتقدمة تجعلها راغبة أو قادرة على اتخاذ قرارات صعبة من قبيل الموافقة على تخصيص جانب أكبر من دخلها لمساعدات خارجية تقدم من خلال الأمم المتحدة أو القبول بتحويل هذه الأخيرة صلاحية فرض رسوم مباشرة على بعض أوجه النشاط الدولي أو حتى السماح للأمم المتحدة بأن تتحول إلى ساحة للتفاوض حول أولويات النظام الاقتصادي العالمي .

أما على صعيد القضايا الأمنية والسياسية المباشرة فإن الوضع الدولي لا يفصح بدوره عن أي شواهد على تزايد اهتمام المجتمع الدولي بالأمم المتحدة كإطار مناسب لتسوية أو حل كل الأزمات الدولية أو لمعاقبة كافة الخارجين على القانون الدولي والشرعية الدولية . ودليلنا على ذلك ما يلي :

١ - في مجال التسوية السلمية للمنازعات : يلاحظ أنه على الرغم من الازدياد الملحوظ والمطرود في نشاط الأمم المتحدة وتدخلها المتزايد في الشؤون الداخلية للعديد من

الدول من خلال مبررات تتعلق بالارهاب الدولي أو حماية حقوق الإنسان أو دعم الشرعية الدستورية والتعددية السياسية . . . الخ. الا أن هناك العديد من الأزمات الحادة التي لا يرد لسألم المتحدة أن تتدخل بشأنها على الاطلاق ومن أمثلة ذلك القضايا المتعلقة بالصراع العربي - الإسرائيلي .

٢ - في مجال حفظ السلم : نلاحظ أن بعض الدول الكبرى ما زالت عازمة عن المشاركة في أي عمليات لحفظ السلم، فالصين لم تشارك حتى الآن بأي قوات وكذلك فإن روسيا الاتحادية تتعامل مع هذه المسألة بحذر شديد. يضاف إلى ذلك أن الولايات المتحدة رغم تحمسها للمشاركة أحيانا في بعض عمليات حفظ السلم، الا أنها ترفض رفضا قاطعا وضع قواتها للمشاركة في عمليات الأمم المتحدة تحت أي قيادة غير أمريكية. وهي اما أن ترفض رفضا تاما ارسال أي قوات إلى مسرح الأزمة، كما في حالة أزمة البوسنة والهرسك، واما أن تشارك من خلال عملية خاصة ترتبط بالأمم المتحدة رمزيا ولكنها تخضع لإدارتها الكاملة. كما حدث في الصومال عندما قادت الولايات المتحدة تحالفا دوليا في اطار قوة العمل الموحدة UNITAF للتدخل هناك كمقدمة لتمكين الأمم المتحدة من التدخل فيما بعد. وفي أحيان كثيرة قامت الدول الكبرى باتخاذ قرارات بسحب قواتها المشاركة في عمليات حفظ السلام دون تشاور مسبق مع الأمين العام . . . الخ.

٣ - في مجال نزع السلاح وخاصة أسلحة الدمار الشامل يلاحظ اهتمام الدول الغربية الشديد، وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية، بموضوع تدمير هذه الأسلحة ولكن بشكل انتقائي وخارج اطار المؤسسات المعنية في الأمم المتحدة. يدل على ذلك موقف الولايات المتحدة من العراق ومن كوريا الشمالية ومن مساعداتها السخية لدول وسط آسيا للتخلص من أسلحتها النووية . . . الخ. لكنها لا تحرك ساكنا لحمل إسرائيل على التوقيع على معاهدة حظر انتشار الأسلحة النووية.

٤ - لم ترحب معظم الدول، وخاصة الدول الكبرى أو تتحمس كثيرا لاقتراح الدكتور غالي بالدخول فورا في مفاوضات لوضع الترتيبات المنصوص عليها في المادة ٤٣ موضع التنفيذ أو اتخاذ أي خطوات عملية للاستجابة لاقتراحه الخاص بتشكيل وحدات انقاذ السلم أو حتى بإبداء الاستعداد للالتزام مسبقا بحجم معين من القوات التي تعلن عن رغبتها للمشاركة بها في عمليات حفظ السلم.

هذه الشواهد كلها وغيرها تؤكد أن المجتمع الدولي عامة والدول الكبرى على وجه

الخصوص ، لم يبدأ بعد في اتخاذ أي خطوة ملموسة على طريق التحرك الفعال في اتجاه تطوير نظام الأمن الجماعي . والواقع أنه ليس أمام المجتمع الدولي سوى أن يختار من بين بدائل ثلاثة :

الأول : القيام بعملية تجديد شامل لهذا النظام في سياق عملية إصلاح جذري لكل هياكل وآليات صنع القرار في الأمم المتحدة .

الثاني : ترك الأمور على ما هي عليه دون تعديل .

الثالث : ادخال تعديلات على الشكل والمظهر الخارجي دون مساس بمضمون النظام القائم حاليا .

أما البديل الأول : فيبدو مستبعدا في الوقت الراهن بسبب عدم توافر الإرادة السياسية لدى الدول الكبرى لاحداث نقلة نوعية في أساليب عمل الأمم المتحدة ، ولأن سياق تطور الأحداث الدولية لا يوحي بوجود أي عنصر ضاغط في هذا الاتجاه ، ذلك أن الإصلاح الجذري لمؤسسات الأمم المتحدة معناه ببساطة ، وفي التحليل النهائي ، القبول بإدارة جماعية مشتركة للنظام العالمي . وشرط توافر هذا القبول غير قائم . فلكي تقبل الدول الكبرى وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية ، بأن يشاركها أحد في إدارة العالم وفقا لقواعد معروفة سلفا وملزمة ومؤسسات واضحة المعالم ، يتعين توافر قدر معقول من توازن القوى وهي سمة تبدو غائبة في تلك المرحلة الانتقالية من مراحل تطور النظام الدولي . فهناك خلل واضح في موازين القوة في النظام الدولي لصالح الولايات المتحدة . وليس من المفيد أو الملائم هنا بحث ما اذا كانت الولايات المتحدة تملك أولا تملك مقومات الهيمنة المنفردة على العالم ، لكن الأهم من ذلك أنها تتصرف وكأنها يجب أن تكون القائد الفعلي لهذا النظام دون أن تكون على استعداد لتحمل تبعات هذه القيادة . وهذا التوجه لا يساعد بالضرورة على تقوية ودعم مؤسسات السلطة الجماعية المشتركة ممثلة في مؤسسات الأمم المتحدة . فحين تكون الدولة قادرة أو مرشحة لقيادة العالم فإنها لا تهتم عادة بتطوير المؤسسات التي تتيح للآخرين حقوقا لمزاحمتها أو مشاركتها في هذه القيادة . وهذا يفسر تفضيل الولايات المتحدة استخدام معوناتا الخارجية في سياق علاقات ثنائية تتحكم هي في مسارها وفي توجيهها وكذلك استخدام قواتها المسلحة للتدخل فقط في الأزمات التي تمس مصالحها الاستراتيجية الحيوية بدلا من وضعها تحت تصرف إدارة جماعية قد لا يصبح بمقدورها أن تسيطر على آلياتها أو تستخدمها بنفس القدر من الحرية .

البديل الثاني : وهو ترك الأمور على ما هي عليه يبدو مستبعدا هو الآخر. ففي تقديري أن المجتمع الدولي لم يعد يملك مثل هذا الترف لأسباب عديدة. فقد فجر الدور الذي لعبته الأمم المتحدة في أزمة الخليج آمالا وطموحات ضخمة في البداية. ولا شك أن تقييم الدور الحالي للأمم المتحدة بالقياس إلى ما حدث في الخليج يلقي بأحمال وتبعات ثقيلة على عاتق التحالف الدولي الذي أدار أزمة الخليج لكي يحسن من الصورة الحالية للأمم المتحدة. من ناحية أخرى فإن الولايات المتحدة ترغب، لأسباب سياسية واقتصادية أيضا، في افساح الطريق أمام كل من اليابان وألمانيا للحصول على مقاعد دائمة في مجلس الأمن. فلم يعد بمقدور الولايات المتحدة أن تقمع إلى الأبد الطموحات السياسية المشروعة لأكثر دول المجتمع الدولي ديناميكية وكفاءة من الناحية الاقتصادية، وهي بالإضافة إلى ذلك ترغب في أن يتحمل غيرها جانبا من الأعباء المالية التي تتزايد باطراد بسبب التوسع الكبير في عمليات حفظ السلم التي تجدد الأمم المتحدة نفسها مضطرة للقيام بها في مناطق كثيرة من العالم. . . لكن ذلك سوف يستدعي بالضرورة ادخال تعديل صريح على نصوص الميثاق وهي مسألة حساسة. فسوف يصبح من الصعب جدا في ظل الظروف الدولية السائدة حاليا اقناع العديد من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بضرورة تعديل ميثاق الأمم المتحدة لمجرد ضم كل من ألمانيا واليابان فقط إلى عضوية مجلس الأمن الدائمة. ولذلك فمن الأرجح ألا تتمكن ألمانيا واليابان من احتلال مقعدين دائمين في مجلس الأمن إلا في اطار عملية تعديل أوسع من ذلك لقاعدة العضوية في المجلس. وتوسيع قاعدة العضوية قد يفتح الباب أمام محاولات ادخال تعديلات أخرى أكثر جوهرية على الميثاق.

فاذا كان المناخ الدولي السائد في النظام الدولي حاليا لا يشجع على احداث نقلة كبرى في آليات وأساليب عمل الأمم المتحدة، وفي الوقت نفسه لا يسمح باستمرار الوضع الحالي على ما هو عليه الآن بسبب ما قد يتولد عن ذلك من شعور بالاجباط المشحون بأورخم العواقب، فلم يتبق اذن سوى البديل الثالث وهو الأرجح. لذلك أتوقع أن تتم خلال السنوات القليلة المقبلة محاولة لادخال بعض التعديلات على هياكل وآليات صنع القرار في الأمم المتحدة تروحي بأن شيئا ما يتحرك نحو الأفضل، ولكن ليس بالضرورة بالقدر أو في الاتجاه الذي يطمح إليه هؤلاء الذين يرغبون في إصلاح جذري. ومن المحتمل أن تشتمل هذه التعديلات على توسيع قاعدة العضوية في مجلس الأمن وإعادة هيكلة أجهزة صنع القرار في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وإعادة تنظيم السكرتارية وربما اشراك

المنظمات الإقليمية بدور أكبر في تحمل أعباء عمليات حفظ السلم والأمن الدوليين ، لكننا لا نتوقع أن يؤدي هذا التغيير إلى نقلة موضوعية أو جوهرية في طبيعة الأمم المتحدة والارتقاء بها كسلطة لإدارة المجتمع الدولي .

والواقع أن الدول الكبرى تفضل أن تبقى على الأمم المتحدة كقاطرة جاهزة ومستعدة للحركة بحيث تستطيع أن تبدأ الحركة حين تقدم لها هي ما تحتاجه من هذا الوقود وما يكفي منه لقطع المسافة المطلوبة فقط لا غير . بعبارة أخرى يبدو من الواضح أن الدول الكبرى ، وخاصة الولايات المتحدة ، تفضل أن تتعامل الأمم المتحدة مع كل أزمة وكل حالة على حدة حتى تصبح حرة طليقة في اختيار الأدوات والأساليب التي تتناسب ومقتضيات ظروفها ومصالحها المتغيرة ، أما دول العالم الثالث فلا يبدو أن لها استراتيجية خاصة مقبولة ومتفق عليها من جانب كل الأعضاء في الحركة لتطوير الأمم المتحدة . ولاشك أنها سوف تتصارع فيما بينها على المقاعد الدائمة التي قد تخصص لزيادة تمثيل أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية في مجلس الأمن .

وعلى أي حال فسوف يظل أي تطوير فعلي للأمم المتحدة ، بصرف النظر عن نطاقه ، مرهونا بإرادة الدول الخمس دائمة العضوية وحدها . ذلك أنه يتحتم قيام هذه الدول مجتمعة بالتصديق على أي تعديل يتم ادخاله على الميثاق لكي يصبح هذا التعديل نافذاً . ومعنى ذلك ببساطة ووضوح شديدين أن أي دولة دائمة العضوية سوف يكون بمقدورها أن تحول دون ادخال أي تعديل على الميثاق لا ترضى هي عنه . وهذا الوضع يجد كثيراً من نطاق واحتمالات التغيير .

وللأسف فإن الدرس المستخلص من تطور التنظيم الدولي يشير إلى أن أوقات الحروب الكبرى وحدها هي التي تتيح أمام المبدعين من القادة والمفكرين الفرصة لكي يمضوا قدماً على طريق وضع أفكارهم الجريئة موضع التطبيق . لكن ما أن يتم ذلك حتى تبدأ مشكلات الواقع في الالتفاف حول عنق التجديد . هكذا كان حلم عصبة الأمم ممكناً فقط بعد الحرب العالمية الأولى ، وكان حلم الأمم المتحدة ممكناً فقط بعد الحرب العالمية الثانية ، فهل يحتاج العالم إلى حرب عالمية ثالثة لكي يحاول بناء منظمة حقيقية لإدارة شؤون الكون . المشكلة أن الحرب العالمية الثالثة اذا ما قامت فلن تترك عالماً قابلاً للتنظيم ، ومن ثم فإنه يتعين على قادة الفكر وصناع القرار في العالم أن يتعلموا كيف يحملون ويحولون أحلامهم إلى واقع في زمن السلم .

المراجع والملاحق

أولا : المراجع

ملاحظات عامة

- ١- يمكن للقارئ الرجوع إلى النصوص الكاملة لمعظم الاتفاقيات أو الوثائق التي أشير إليها في هذه الدراسة أو إلى المفاهيم والمصطلحات الأساسية في المراجع الرئيسية التالية :
- Schiavone, Giuseppe, International Organizations : A Dictionary and Directory, 3rd ed., Macmillan, London, 1992.
- Edmund Jan Osmanczyk, The Encyclopedia of the United Nations and International Agreements, Taylor and Francis, Philadelphia-London, 1985 - 1990 2nd ed.
- وباللغة العربية راجع : إسماعيل صبري مقلد و محمد محمود ربيع (محرران) : موسوعة العلوم السياسية ، جامعة الكويت . (جزءان) ، ١٩٩٣ .
- ٢- اعتمدت الدراسة في تفسير نصوص ميثاق الأمم المتحدة على المرجع الأساسي التالي ، والذي يحتوي على شرح للميثاق مادة مادة في ضوء ممارسات الأمم المتحدة ذات الصلة .
- Jean Pierre COT et Alain PELLET (eds); La Charte de Nations Unies: Commentaire Article par article; Economica-Bruylant, Paris, 1985, (1^{ere} ed) 1990 (2^{eme} ed.)
- ٣- يمكن للقارئ الرجوع إلى المعلومات والحقائق الأولية المبسطة عن أنشطة الأمم المتحدة في :
حقائق أساسية عن الأمم المتحدة الذي تصدره إدارة الإعلام في نيويورك . وكانت آخر الطبعات العربية التي اعتمدت عليها هذه الدراسة طبعة ١٩٨٠ أما آخر الطبعات باللغة الإنجليزية فكانت طبعة ١٩٩٢ .
- Basic Facts About the United Nations, Dept. of Public Information, U.N. New York, 1992.
- ٤- اعتمدت الدراسة في المسائل المعلوماتية على معظم الوثائق الأولية الأساسية الصادرة عن الأمم المتحدة ، والتي يصعب سرد قائمة بها هنا . وعلى سبيل المثال فالأرقام والمعلومات الواردة عن عمليات حفظ السلام مأخوذة عن :
- United Nations Peace. Keeping, Information notes.
- وأخر الطبعات التي تم الرجوع إليها هي تلك التي صدرت في فبراير ١٩٩٥ .

الفصل التمهيدي

تجربة عصبة الأمم

- اعتمدنا في هذا الفصل ، بصورة رئيسية ، على المراجع التالية ، والتي تتناول عصبة الأمم تحديدا .
- 1- Dexter B., The years of Opportunity : The League of Nations 1920 - 1926 New York, 1967.
 - 2- Niemeyer, Gerhart, the Balance-Sheet of the League Experiment. in : Kay, D. (ed); the UN Political System.
 - 3- Salter, Arther. Allied Shipping Control - An Experiment in International Administration. Oxford, 1921.
 4. Scott, G., The Rise and Fall of the League of Nations. London 1974
 - 5- Walter, F. P., A History of the League of Nations, London : Oxford University Press, 1957.

الباب الأول

الأمم المتحدة : رؤية تحليلية عامة

الفصل الأول

مرحلة التكوين والولادة

أولا : باللغة العربي :

- ١- بطرس بطرس غالي ، الحكومة العالمية ، دار المعارف (كتاب أكتوبر) القاهرة ، ١٩٩٢ ، ص ٥٣ - ٨٠
- ٢- بطرس بطرس غالي وخيري عيسى ، المدخل في عالم السياسة ، القاهرة ، الطبعة الخامسة ، ص ٤١٦ - ٤٣٤ .
- ٣- هـ. فيشر، تاريخ أوروبا في العصر الحديث ، تعريب أحمد نجيب هاشم ووديع الضيع ، دار المعارف ، القاهرة ، ١٩٨٤ ، ص ٦٣٥ - ٧٣٦ .
- ٤- أ. كلود ، النظام الدولي والسلام العالمي ، ترجمة عبدالله العريان ، القاهرة ، ١٩٦٤ .

ثانيا : باللغات الأجنبية :

- 1 -Bennett, A. Leroy; International organizations : Principles and Issues; 2nd ed., Prentice-Hall, London, 1980, pp. 39 - 53.
- 2- Eagleton, Clyde "The Charter Adspted at San Francisco" American Political Science Review, 39 (Oct., 1945) pp. 934 - 945 .
- 3- Eichelberger Clark. M., Organizing For Peace : A Personal History of the Foundation of the UN, Harber and Row, London, 1977.
- 4- Goodrich, L. M. "From League of Nations to United Nations" International Organizations, 1 (Feb., 1947) pp.3 - 21.
- 5- Hildebrand, R., Dumbarton Oaks : The Origins of the UN and the Search for Post War Security, University of North Carolina Press, Chapel Hill, NC, 1990.
- 6- Kirk, G. and Chamberlain, L. "The Organization of the San Francisco Conference" Political Science Quarterly, LX (1945) pp. 301 -
- 7- Russell, R. and Jeanette E. M., A History of the United Nations : the Role of the United States, 1940 - 1945. Washington, D. C. : The Brookings Institution, 1958.

وثائق :

- 1- Royal Institute of International Affairs, UN Documents, 1941 - 1945. RIIA, London, 1946.
- 2-United Nations Conference on International Organizations. (San Francisco, Documents 22 vols. UN and Library of Congress, London 1945 - 1966.

الفصل الثاني

الميثاق : رؤية تحليلية

أولا : باللغة العربية :

تحتوي كافة المراجع الخاصة بالتنظيم الدولي ، والمقررة على طلاب كلية الحقوق في الجامعات المصرية والعربية ، على تحليلات مفيدة ووجهات نظر مختلفة تتعلق بالقضايا المثارة في هذا الفصل ولذلك يستطيع القارئ الرجوع إليها إذا أراد المزيد من التفاصيل . وسنورد هنا بعض المراجع التي اعتمدنا عليها مباشرة في كتابة هذا الفصل والتي لم يرد ذكرها في مراجع الفصول السابقة .

١- بطرس بطرس غالي ، مبدأ التوزيع الجغرافي العادل ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، القاهرة ، ١٩٦٠ .

٢- حامد سلطان ، ميثاق الأمم المتحدة ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، القاهرة ، ١٩٥٠ .

- ٣- حسام هندواوي، قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢.
- ٤- حسن نافعة، محاضرات في التنظيم الدولي، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، ١٩٧٨، (مذكرات).
- ٥- محمد حافظ غانم، المنظمات الدولية، مطبعة النهضة الجديدة، القاهرة، ١٩٦٦.

ثانيا : باللغات الأجنبية :

- 1- Cot, J.P. et Pellelet A (Dir - Publ.), la Charte des Nations Unies, Economica, paris, 1985.
- 2- Goodrich, L., Hambro, E., and Simons, A.P., Charter of the U.N : Commentary and Documents, Columbia University press, N.Y, 1969.
- 3- Luard, Evan; The United Nations : How it works and what It Does., Macmillan, London, 1979.
- 4- Virally, M.; L'Organisation Mondiale, A. Callin, Paris, 1972.
- 5- Bailey, Sydney; The UN : A short political Guide, Macmillan, 1989.
- 6- Sohn, L. B (ed) Cases on United Nations Law, Foundation Press, Brooklyn, 1967.

الباب الثاني

ممارسات الأمم المتحدة في زمن الحرب الباردة

الفصل الأول

إدارة الأزمات الدولية

- 1- Abi-Saab, G; The UN Operation in the Congo, Oxford University Press, 1978.
- 2- Cassese, Antonio (ed); UN Peacekeeping : Legal Essays, Sijthoff and Noordhoff, Alphen aan den Rijn, 1978.
- 3- Durch, W.D. (ed); The Evolution of UN Peace Keeping : Case Studies and Comparative Analysis, St. Martin's press 1993.
- 4- UN Temporary Executive Authority, in : Durch (ed); The evolution op. cit. pp. 285 - 298.
- 5- The UN Operation in Congo. Ibid. pp. 315 - 352.
- 6- Higgins, Rosalyn ; UN Peacekeeping, 4 vols., Oxford, 1969 - 1981.

- 7- Howard, M.: "The Historical Development of the UN's Role in International Security" in : Roberts and Kingsbury (eds) UN. Divided World. op. cit. pp. 63 - 80.
- 8- Luard, Evan ; A History of the UN; vol. 1 : The Years of Western Domination, 1945 - 1955. Macmillan, London, 1982.
- 9- Parsons, Anthony.; "The UN and the National Interests of States" in Roberts and Kingsbury op. cit. pp. 104 - 124.
- 10- Patil, Anjali, the UN Veto in World Affairs 1946 - 1990 : A Complete Record Unifo, Sarasota, Florida, 1992.
- 11- Rikhye, Indar Jit ; The Theory and Practice of Peacekeeping, Hurst, London, 1984.
- 12- The UN Peace Keeping and the Congo Crisis, Hurst, London, 1990.
- 13- Roberts and Kingsbury : The UN's role op. cit. pp. 1 - 62.
- 14- United Nations : The Blue Helmets : A Review of UN Peace - keeping, 2nd ed., New York, 1990.
- 15- Virally, M.; L'Organisation mondiale. op. cit. 413 - 507.
- 16- Weiss, Thomas; The UN in Conflict Management : American, Soviet and Third World Views, International Peace Academy, New York, 1990.
- 17- Zacher, Mark. W. : International Conflicts and Collective security, 1946 - 1977, Praeger, N.Y, 1979.

الفصل الثاني

تصفية الاستعمار

أولا : باللغة العربية

- ١- إبراهيم نصر الدين : ناميبيا وقضية الاستقلال الصعب، السياسة الدولية، العدد ٩٤، أكتوبر ١٩٨٨، ص ١٤٤ - وما بعدها.
- ٢- الأمم المتحدة والفصل العنصري ١٩٤٨ - ١٩٩٤، سلسلة الكتب الزرقاء، المجلد الأول، إدارة شؤون الإعلام، نيويورك، ١٩٩٥.
- ٣- حسن نافعة (محرر)، المجتمع الدولي والقضية الفلسطينية، معهد البحوث والدراسات العربية، ١٩٩٣.

ثانيا : باللغات الأجنبية :

- 1- Barbier, Maurice; le Comité de Décolonisation des N.U, LGDJ, Paris, 1974.
- 2- Bedjaoui, Mohammad, L'Article 73. in Pellet - Cot (eds) op. cit. pp. 1061 - 1076.

- 3- Chowdhuri, R., International Mandates and Trusteeship Systems : A Comparative Study, the Hague, Martinus Nijhoff, 1955.
- 4- Daillier, P., L'ONU et la decolonisation, NED no 34, 31 Oct. 1970 48 p.
- 5- Kay, David, "The UN and the Decolonization" in : Barros (ed), The UN : Past, Present and Future", the Free Press, N.Y., 1972.
- 6- Lucchini, L. "La Namibie : Une creation des N.U", AFDI, 1969 pp. 355-374.
- 7- Moreau Defarges "L'ONU et le droit des peuples a disposer d'eux - memes, politique Etrangere March 1993 pp. 659 - 671.
- 8- Murray, James JR., The UN Trusteeship System, University of Illinois press, 1957.
- 9- Nisot, Joseph; "La Namibie et la Cour Internationale de Justice" RGDIP, 1971 pp. 993 - 943.
- 10- Rigo-Sureda, The Evolution of the Right of Self-Determination. A study of the UN Practice, Sijthoff, Leiden, 1973.
- 11- United Nations, Basic Facts about the U.N, N.Y., 1992 pp. 187 - 204.
- 12- Virally, M.; Droit international et decolonization devant les NU", AFDI, 1971 p. 508 - 521.
- 13- L'Organisation mondiale, op. cit. pp. 232 - 253.
- 14- Zacklin, R. ; The UN and Rhodesia. A Study in International law, Praeger, New York, 1974.

الفصل الثالث

نزاع السلاح وحقوق الإنسان

أولا : باللغة العربية

- ١- إسماعيل صبري مقلد، الإستراتيجية والسياسة الدولية، مؤسسة الأبحاث العربية، الطبعة الثانية، ١٩٨٥، (الباب الخامس : التسليح ونزع السلاح والرقابة على الأسلحة) ص ٣٢٠ - ٣٨٨.
- ٢- السياسة الدولية، يناير ١٩٦٦، ملف خاص عن نزع السلاح.
- ٣- طارق حسني أبو سنة، نزع السلاح إلى أين؟، السياسة الدولية، العدد ٧٤، أكتوبر ١٩٨٣.
- ٤- محمد نعيان جلال، حقوق الإنسان بين النظرية والتطبيق، كراسات إستراتيجية (١٦)، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، الأهرام، يوليو ١٩٩٣.

ثانيا : باللغات الأجنبية :

أ- عن نزع السلاح

- 1- Colard, D. ; Le desarmement, Armand Colin (Coll. U), Paris, 1972.
- 2- Furet, Marie - Francoise; Le desarmement nucleaire, pedone, Paris, 1973.
- 3- Guilhaudis, J - F.; "Les zone exemptes d'armes nucleaires", ARES Defense et Securite, 1977 pp. 107 - 151.
- 4- Tavernier, Paul; "La reforme des mecanismes de negociation en matiere de desarmement" ARES Defense et Securite, 1978 - 1979. p. 311 - 355, 1983, pp. 445 - 458.
- 5- Thierry, H.; L'Article 11: par. 1 in Cot et Pellet., op. cit. pp. 267 - 276.
- 6- The United Nations and Disarmament : A Short history, UN, 1988.

ب- عن حقوق الإنسان

- 1- Alston, Philip (ed), The UN and Human Rights : A Critical Appraisal, Oxford University Press, Oxford, 1992.
- 2- Farer, Tom J.; "The UN and Human Rights : At the End of the Beginning", in : Roberts and Kingsbury (eds) op. cit. pp. 240 - 296.
- 3- Lawson, Ed. H., Encyclopedia of Human Rights, Taylor and Francis, London, 1991.
- 4- Meron, Theodor; Human Rights Law Making in the UN. A Critique of Instruments and Process, Clarendon Press, Oxford, 1986.
- 5- Vasak, Karel; les dimensions internationales des droits de l'homme, UNESCO, Paris, 1978.

الفصل الرابع

المشكلات الاقتصادية والاجتماعية

هناك كم هائل من الدراسات حول القضايا المثارة في هذا الفصل سواء باللغة العربية أو باللغات الأجنبية ، وسنتقي منها هنا عددا محدودا جدا من بين المراجع التي اعتمدت عليها الدراسة .
لمزيد من التفاصيل انظر القوائم الببليوغرافية المشار إليها في هذه المراجع المختارة .

أولا : باللغة العربية

- ١- إسماعيل صبري عبد الله ، نحو نظام اقتصادي عالمي جديد ، الهيئة العامة للكتاب ، ١٩٧٦ .
- ٢- حسن نافعة ، المنظمات الدولية وقضايا التنمية في دول العالم الثالث ، السياسة الدولية ، العدد ٦٢ ، أكتوبر ١٩٨٠ .

ثانيا : باللغات الأجنبية :

- 1 - Dadzie, Kenneth; "The UN and the Problem of Economic Development"; in Roberts and Kinksbury (eds) op. cit. pp. 297 - 326.
- 2- Forsythe, David (ed); The UN and the World Political Economy : Essays in Honour of Leon Gordenker, St. Martin's Press, New York, 1989.
- 3- Jouve, Edmond; Relations Internationales du Tiers Monde, Berger-Levrault, Paris, 1979.
- 4- Hill, M., The UN system : Coordinating its Economic and Social Work, Cambridge University Press, 1979.
- 5- Jacobson, H.K., The USSR and the UN's Economic and Social Activities, University of Notre Dam Press, Notre Dam, Indiana, 1963.
- 6- Luard, Evan (ed); International Agencies : The Emerging Framework of Interdependence, Macmillan, London, 1977.
- 7- Merloz, G. ; la C.N.U.C.E.D : Droit International et Developpment, Bruylant Bruxelles, 1980.
- 8- Virally, M. ; L'Organisation mondiale, op. cit. pp. 353 - 411.
- 9- Weiss, Thomas; Multilateral Development Diplomacy in UNCTAD. The Lessons of Group Negotiations 1964 - 1984, Macmillan, London, 1986.

الفصل الخامس

أزمة الأمم المتحدة في زمن الحرب الباردة

أولا : باللغة العربية :

- ١- حسن نفاعفة، «العالم الثالث في التنظيم الدولي»، السياسة الدولية، العدد (٨٠)، أبريل ١٩٨٥.
- ٢- ، «الأمم المتحدة والنظام الدولي» السياسة الدولية، العدد (٨٤) أبريل ١٩٨٦.
- ٣- ، إصلاح الأمم المتحدة، مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية)، القاهرة، ١٩٩٥.

ثانيا : باللغات الأجنبية :

- 1- Beigbeder, Yves; Management Problems in United Nations Organizations, Fancis Pinter, London, 1987.
- 2- Berterand Maurice; The Third Generation World Organization, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1989.
- 3- "The Historical Developnment of Efforts to Reform the UN", in : Roberts and

- Kingsbury (eds) op. cit. pp. 420 - 436.
- 4- Franck, Thomas M.; Nation Against Nation : What Happened to the UN Dream and What the US Can Do About it, Oxford University Press, New York, 1985.
 - 5- Harrod, J. and Schriver, nico (eds), The UN Undcr Attack, Gower, Aldershot, 1988.
 - 6- Imber, Mark, the USA, ILO, UNESCO and IAEA : Politicization and Withdrawal in the Specialized Agencies, Macmillan, London, 1989.
 - 7- Jackson, Richard; the Non-Aligned, the UN and the Superpowers, Praeger, 1983.
 - 8- Jackson, Robert, A Study of the Capacity of the UN Development System, 2 vols. U.N. N. York, 1969.
 - 9- Moynihan, D.P; A Dangerous Place, Secker & Warburg, London, 1979.
 - 10- Muller, Joachim; The Reform of the UN, 2 vols. Oceana, New York, 1992.
- وراجع على وجه الخصوص مقدمة الجزء الأول التي اعتمدنا عليها بصفة أساسية في البحث الثاني.
- 11- Pitt, David, and Weiss, T., The Nature of UN Bureaucracies, Groom Helm, London, 1986.
 - 12- Yeselson, A. and Gaglione, A.; The UN as a Weapon in World Politics, Grossman, New York, 1974.
 - 13- United Nations Association of the USA, A Successor Vision : The UN of Tomorrow : Final Report, UNA-USA, New York, 1987 .

الباب الثالث

الأمم المتحدة بعد انتهاء الحرب الباردة

الفصل الأول

سنوات الأمل ١٩٨٥ - ١٩٩٠

- 1- Birgisson, Karl; "UN Good Office Mission in Afganistan and Pakistan" in Durch (ed) op. 299 -313
- 2- Falkr., Kim.,s. and Mendiowitz,s. (eds); The UN and A Just World Order, Westview Press, Boulder, Col., 1991
- 3- Fortna, Virginia Page; " UN Transition Ass stance Groupe in Namibia", in: Durch, op. cit. pp. 353-375
- 4- "UN Angola Verification Mission I, in Durch,op. cit pp. 376- 387
- 5- James, Alan, Peacekeeping in International Politics, Macmillan, London, 1990

- 6- Lieu, F.T., UN Peace Keeping in International Politics, Macmillan, London, 1990
- 7- Rikhye, I. and Skjelsbaek, k. (eds) The UN and the Peacekeeping; Results, Limitation and Prospects) The Lessons of 40 years of Experience, Macmillan, International Peace Academy, 1990
- 8- Smith, Brian; UN Iran - Iraq Military Observer Group," in: Durch, Op Cit pp. 237 -257
- 9- and Darch W.; "UN Observer Group in Central America" in; Durch (ed) op. cit pp, 436 - 426
- 10- United Nations: Basic Facts .. op. cit 1992 PP. 27-76
- 11-United Nations, The Blue Hamlets op. cit: 1990

الفصل الثاني

الغزو العراقي للكويت والفرصة الضائعة

أولا : باللغة العربية :

- ١- حسن نافعة " الأمم المتحدة وأزمة الخليج ، ودراسة حالة في نظام الامن الجماعي ، مركز البحوث والدراسات السياسي ، جامعة القاهرة ١٩٩١
- ٢- حسن نافعة " الامن الجماعي بين الواقع والاسطورة : قضايا للمناقشة " ، في حسن نافعة (محرر) الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة في النظام الدولي مركز البحوث والدراسات السياسية ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٤
- ٣- حسن نافعة " ردود الفعل الدولية ازاء الغزو (العراقي للكويت) " في الغزو العراقي للكويت (ندوة بحثية) ، عالم المعرفة ، عدد خاص (١٩٥) ، مارس ١٩٩٥
- ٤- عبد العزيز سرحان ، الغزو العراقي للكويت ، ١٩٩١
- ٥- عبد العزيز سرحان ، مصير الأمم المتحدة بعد أزمة الخليج : احترام الشرعية الدولية ام الانزلاق نحو الهيمنة الامريكية ، القاهرة ، ١٩٩٢
- ٦- مارسييل ميل ، أزمة الخليج والنظام العالمي الجديد ، ترجمة حسن نافعة ، دار سعاد الصباح ، ١٩٩٢

ثانيا : باللغات الأجنبية :

- يوجد عدد ضخم من المراجع حول دور الأمم المتحدة في أزمة الخليج ، انظر بعضا منها في الببليوغرافيا المتضمنة في المراجع السابقة وانظر ايضا على وجه الخصوص :
- 1- Rosenau, J, The UN in a Troubled World, L. Rienner, Boulder, Col, 1992
 - 2- Schachter, O., " UN Law in the Gulf Conflict, American Journal of International Law, Vol. 85, 3, 1991 pp.452- 473

- 3- Sherry, George L.; The UN Reborn: Conflict Control in the Post Cold War World, Council on Foreign Relations, N.Y. 1990
- 4- Sur, Serge; La Resolution 687, UNI DIR, Travaux de Recherches no 12, O.N.U. N.Y., 1992.
- 5- Vincent, Jack, Support Patterns at the UN, University Press of America, LanHam, Md., 1991
- 6- Verhoeven, Joe; " Etats Allies ou Nations Unies? LONU Face au Conflit Enter Irak et Kuwait, AFDI Vol xxvi, 1990.
- 7- Weston, B.; Toward Post - Cold War Global Security; A Legal Perspective, Waging Peace Series Booklet 32, Santa Barbara, 1992.

الفصل الثالث

الأمم المتحدة بعد أزمة الخليج

نظام للأمن الجماعي أم لإدارة الفوضى الدولية

أولا : باللغة العربية

- ١- بطرس غالي : ملحق لخطة السلام : ورقة مقدمة من الأمين العام بمناسبة الاحتفال بالذكرى السنوية الخمسين لانشاء الأمم المتحدة (٣ يناير ١٩٩٥)، ملحق السياسة الدولية، ابريل ١٩٩٥
- ٢- جهيل حسين، " تطوير ممارسات الأمن الجماعي الدولي في فترة ما بعد الحرب الباردة في ضوء احكام ميثاق الأمم المتحدة " في : حسن نافعه (محرر)، الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة في النظام الدولي، م س ذ . ص ٦٢ - ١٥٨
- ٣- حسن نافعه، الأمم المتحدة بعد انتهاء الحرب الباردة مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، الأهرام، كراسات استراتيجية (١٠)، يوليو، ١٩٩٢
- ٤- مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، التقرير الاستراتيجي العربي (١٩٩٤) - القاهرة ١٩٩٥ .

ثانيا : باللغات الأجنبية

- 1- Evans, Gareth; Cooperating for Peace: The Global Agenda For the 1990,s and Beyond, Allen and Unwin, 1993.
- 2- Gardener and Lorenz, Post - Gulf War : Challenges to the UN Collective Security: two Views, United States Institut of Peace, Washington,D.C. 1992
- 3- Solarz, S.J, Cambodia and the International Community " F.A, vol 69, no 2, 1990 p.99-115

- 4- Urquhart, Brian; " The UN and International Security After the Cold War," in: Roberts and Kingsbury, op. cit pp. 81-103.
- 5- United Nations Peace Keeping, Information Notes, UN, New York, February 1995.
- 6- UNA - USA: Report on the Second Annual Peacekeeping Mission (Nov. 2-16, 1993): Western Sahara, Somalia, Mozambique, South Africa., Executive Summary, United Nations Association, New York, 1994.

الفصل الرابع

الأمم المتحدة وإعادة ترتيب الأولويات في النظام العالمي الجديد

اعتمدنا بصفة رئيسية - في هذا الفصل - على المراجع التالية :

أولا : باللغة العربية

- ١- اسماعيل صبري عبد الله ، الاطار المؤسسي للجماعة الدولية " في : حسن نافعه (محرر) الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة في النظام الدولي ، م . س . ذ ص ٢٤٦-٢٦٨
- ٢- بطرس بطرس غالي : - خطة للسلام ، السياسة الدولية ، العدد ١١٠ ، أكتوبر ١٩٩٢ ، - ملحق خطة للسلام ، السياسة الدولية (ملحق منفصل) ، إبريل ١٩٩٥
- خطة للتنمية ، السياسة الدولية (ملحق منفصل) ، يوليو ١٩٩٤
- الأبعاد الجديدة لتنظيم الأسلحة ونزع السلاح في فترة ما بعد الحرب الباردة ، السياسة الدولية ، العدد (٤٧) ، يوليو ١٩٩٣
- ٣- حسن نافعه " الأولويات الدولية المتغيرة في الوطن العربي " في محمد السيد السعيد (محرر) ، الوطن العربي والمتغيرات العالمية ، معهد البحوث والدراسات العربية ، ١٩٩١
- ٤- عمران الشافعي ، أثر المتغيرات الدولية على المفاوضات الجارية حول قضايا الحد من التسلح : ، السياسة الدولية ، العدد ١٠١ ، يوليو ١٩٩١
- ٥- مصطفى سلامة حنين " منظمة الأمم المتحدة بعد الحرب الباردة : احتمالات التغير في المجالين الاقتصادي والاجتماعي " في حسن نافعه : الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة في النظام الدولي ، مرجع سابق ، ص ١٩٩-٢٤٥

ثانيا باللغات الأجنبية

- 1- Alston, ph. (ed): The UN and Human Rights: A Critical Appraisal, Oxford Univ Press, 1992
- 2- Baehar, p. and Gordenker; L; The UN in the 1990s, St Martin's Press, New York, 1992

- 3- Damrosch, Lori Fisler (ed); Enforcing Restraint: Collective, Intervention in Internal Conflicts, Council on Foreign Relations press, New York, 1993.
- 4- Karns, M.p. and Mingst, Karen (eds); The United States and Multilateral Institutions: Patterns of Changing Instrumentality and Influence , Routledge, London, 1992 .
- 5- Kaufman, Johan and Schrijver, Nico; Changing Global Needs: Expanding Roles for the UN System, Academic Council on the UN System, Hanover, NH, 1990
- 6- Levitsky, Melvyn, UN Coordination for a Global Drug Strategy, US Department of State, Washington D.C, 1990
- 7- The UN and Nuclear Non- Proliferation, Blue Books Series, vol. III. Dept. of Public Information, 1995
- 8- Verification and the UN : the Role of the Org. in Multilateral Arms Limitation and Disarmament Agreements, UN , New York, 1991 .
- 9- Weiss, Thomas and Cambell, Kurt; "Military Humanitarianism" Survival, Vol. 33, No5, Sep/ oct. 1991 pp. 451-465,

الباب الرابع : الخاتمة الأمم المتحدة إلى أين؟

أولاً : باللغة العربية

- ١- احمد الرشيدى : " تطوير الاختصاص الافتائي لمحكمة العدل الدولية كمدخل لتعزيز دور الأمم المتحدة بعد الحرب الباردة " ، في حسن نافعه (محرر) الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة في النظام الدولي ، م . س . ذ ، ص ١٥٩-١٧٩
- ٢- حسن نافعه ، اصلاح الأمم المتحدة ، مركز البحوث والدراسات السياسية ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٥
- ٣- صلاح الدين عامر ، " دور محكمة العدل الدولية في ضوء التغيرات العالمية ، في حسن نافعه (محرر) : الأمم المتحدة في ظل التحولات . . . م . س . ذ . ص ١٨٠-١٩٨
- ٤- نبيل العربي ، تطوير الأمم المتحدة ، آفاق المستقبل " ، في حسن نافعه (محرر) ، المصدر نفسه ، ص ٢٦٩-٢٨٧

ثانياً باللغة الأجنبية

- 1- Berterand Maurice; The Third Generation World Organization, Martinus. Nijhoff, Dordrecht, 1989.
- 2- Browne M., UN Reform: Issues For Congress, Congressional Research Service, Washington D.C., 1988

- 3- Damrosch, L.f. and Scheffer, D. (eds), Law and Force in the New International Order, West View Press, 1991.
- 4- D' Orville, Hans and, Najman, D., "A New System to Finance the UN.," Security Dialogue, vol 25 (2), june 1994. pp. 135-144
- 5- Lyons, G.M. and Mastanduno M., Beyond Westphalia: International Intervention, State Sovereignty and the Future of International Society, Dartmouth College, The Rockefeller Center, 1992.
- 6- Nordic UN Project, 1- The UN in Development: Reform Issues in the Economic and Social Fields: A Nordic Perspective: Final Report. 2-The UN: Issues and Options: Five Studies Commissioned by the Nordic UN Project, Distributed by Almquist & Wiksell International, Stockholm, 1991 .
- 7- Urquhart, B. and Childers, Towards a More Effective United Nations, Dag Hammarskjöld Foundation, Uppsala, 1992
- 8-Weston, B.H, Toward Post- Cold Global Security. op. cit.
- 9- Wilenski, Peter, "The Structure of the UN in the Post-Cold War Period, in Roberts & Kingsbury (eds) op. Cit. pp. 437-467.



ثانيا : الملاحق

ملحق رقم (١)

أعضاء « الأمم المتحدة » حتى ٣١/٧/١٩٩٣

م	الدولة	تاريخ العضوية	حصتها في الميزانية %	ملاحظات
١	أفغانستان	١٩ نوفمبر ١٩٤٦	٠,٠١	
٢	البانيا	١٤ ديسمبر ١٩٥٥	٠,٠١	
٣	الجزائر	٨ أكتوبر ١٩٦٢	٠,١٦	
٤	اندورا	٢٨ يوليو ١٩٩٣	٠,٠١	
٥	انجولا	١٤ ديسمبر ١٩٧٦	٠,٠١	
٦	انتجوا وبرودا	١١ نوفمبر ١٩٨١	٠,٠١	
٧	الأرجنتين	٢٤ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٥٧	دولة مؤسسة
٨	أرمينيا	٢ مارس ١٩٩٢	٠,١٣	
٩	استراليا	١ نوفمبر ١٩٤٥	١,٥١	دولة مؤسسة
١٠	النمسا	١٤ ديسمبر ١٩٥٥	٠,٧٥	
١١	أذربيجان	٢ مارس ١٩٩٢	٠,٢٢	
١٢	جزر البهاما	١٨ سبتمبر ١٩٧٣	٠,٠٢	
١٣	البحرين	٢١ سبتمبر ١٩٧١	٠,٠٣	
١٤	بنجلادش	١٧ سبتمبر ١٩٧٤	٠,٠١	
١٥	بربادوس	٩ ديسمبر ١٩٦٦	٠,٠١	
١٦	روسيا البيضاء (بيلاروس)	٢٤ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٤٨	دولة مؤسسة (*)
١٧	بلجيكا	٢٧ ديسمبر ١٩٤٥	١,٠٦	دولة مؤسسة
١٨	بيليز	٢٥ سبتمبر ١٩٨١	٠,٠١	
١٩	بنين	٢٠ سبتمبر ١٩٦٠	٠,٠١	" داهومي " سابقا
٢٠	بوتان	٢١ سبتمبر ١٩٧١	٠,٠١	
٢١	بوليفيا	١٤ نوفمبر ١٩٤٥	٠,٠١	دولة مؤسسة
٢٢	البوسنة والهرسك	٢٢ مايو ١٩٩٢	٠,٠٤	
٢٣	بوتسوانا	١٧ أكتوبر ١٩٦٦	٠,٠١	
٢٤	البرازيل	٢٤ أكتوبر ١٩٤٥	١,٥٩	دولة مؤسسة
٢٥	بروناي دار السلام	٢١ سبتمبر ١٩٨٤	٠,٠٣	
٢٦	بلغاريا	١٤ ديسمبر ١٩٥٥	٠,١٣	
٢٧	بوركينافاسو	٢٠ سبتمبر ١٩٦٠	٠,٠١	" فولتا العليا " سابقا
٢٨	بوروندي	١٨ سبتمبر ١٩٦٢	٠,٠١	
٢٩	كمبوديا	١٤ ديسمبر ١٩٥٥	٠,٠١	
٣٠	الكامرون	٢٠ سبتمبر ١٩٦٠	٠,٠١	
٣١	كندا	٩ نوفمبر ١٩٤٥	٣,١١	دولة مؤسسة
٣٢	الرأس الأخضر	١٦ سبتمبر ١٩٧٥	٠,٠١	
٣٣	جمهورية افريقيا الوسطى	٢٠ سبتمبر ١٩٦٠	٠,٠١	
٣٤	تشاد	٢٠ سبتمبر ١٩٦٠	٠,٠١	

(*) أخطرت الأمم المتحدة في ١٩ سبتمبر ١٩٩١ بأنها غيرت اسمها من روسيا البيضاء - Byelorussia إلى بيلاروس - Belarus .

م	الدولة	تاريخ العضوية	حصولها في الميزانية %	ملاحظات
٣٥	شيلي	٢٤ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٠٨	دولة مؤسسة
٣٦	الصين	٢٤ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٧٧	دولة مؤسسة
٣٧	كولومبيا	٥ نوفمبر ١٩٤٥	٠,١٣	دولة مؤسسة
٣٨	جزر القمر	١٠ نوفمبر ١٩٧٥	٠,٠١	
٣٩	الكونغو	٢٠ سبتمبر ١٩٦٠	٠,٠١	
٤٠	كوستاريكا	٢ نوفمبر ١٩٤٥	٠,٠١	دولة مؤسسة
٤١	ساحل العاج	٢٠ سبتمبر ١٩٦٠	٠,٠٢	
٤٢	كرواتيا	٢٢ مايو ١٩٩٢	٠,١٣	
٤٣	كوبا	٢٤ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٠٩	دولة مؤسسة
٤٤	قبرص	٢٠ سبتمبر ١٩٦٠	٠,٠٢	
٤٥	جمهورية تشيخيا	١٩ يناير ١٩٩٣	٠,٢٧	(*)
٤٦	جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية	١٧ سبتمبر ١٩٩١	٠,٠٥	
٤٧	الدانمارك	٢٤ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٦٥	
٤٨	جيبوتي	٢٠ سبتمبر ١٩٧٧	٠,٠١	
٤٩	دومينيكا Dominica	١٨ ديسمبر ١٩٧٨	٠,٠١	
٥٠	جمهورية الدومينيكان	٢٤ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٠٢	دولة مؤسسة
٥١	الاكوادور	٢١ ديسمبر ١٩٤٥	٠,٠٣	دولة مؤسسة
٥٢	مصر	٢٤ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٠٧	دولة مؤسسة
٥٣	السلفادور	٢٤ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٠١	دولة مؤسسة
٥٤	غينيا الاستوائية	١٢ نوفمبر ١٩٦٨	٠,٠١	
٥٥	أريتريا	٢٨ مايو ١٩٩٣	٠,٠١	
٥٦	استونيا	١٧ سبتمبر ١٩٩١	٠,٠٧	
٥٧	اثيوبيا	١٣ نوفمبر ١٩٤٥	٠,٠١	دولة مؤسسة
٥٨	اتحاد دول ميكرونيزيا	١٧ سبتمبر ١٩٩١	٠,٠١	
٥٩	فيجي	١٣ أكتوبر ١٩٧٠	٠,٠١	
٦٠	فنلندا	١٤ ديسمبر ١٩٥٥	٠,٥٧	
٦١	فرنسا	٢٤ أكتوبر ١٩٤٥	٦,٠٠	دولة مؤسسة
٦٢	الجابون	٢٠ سبتمبر ١٩٦٠	٠,٠٢	
٦٣	جامبيا	٢١ سبتمبر ١٩٦٥	٠,٠١	
٦٤	جورجيا	٣١ يوليو ١٩٩٢	٠,٢١	
٦٥	المانيا	١٨ سبتمبر ١٩٧٣	٨,٩٣	
٦٦	غانا	٨ مارس ١٩٥٧	٠,٠١	
٦٧	اليونان	٢٥ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٣٥	
٦٨	جرينادا	١٧ سبتمبر ١٩٧٤	٠,٠١	
٦٩	جواتيمالا	٢١ نوفمبر ١٩٤٥	٠,٠٢	
٧٠	غينيا	١٢ ديسمبر ١٩٥٨	٠,٠١	
٧١	غينيا-بيساو	١٤ سبتمبر ١٩٧٤	٠,٠١	
٧٢	جويانا	٢٠ سبتمبر ١٩٦٦	٠,٠١	
٧٣	هايتي	٢٤ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٠١	

(*) كانت حتى ١/١/٩٣ جزءا من تشيكوسلوفاكيا وهي دولة مؤسسة .

م	الدولة	تاريخ العضوية	حصةها في الميزانية %	ملاحظات
٧٤	هندوراس	١٧ ديسمبر ١٩٤٥	٠,٠١	دولة مؤسدة
٧٥	المجر (هنغاريا)	١٤ ديسمبر ١٩٥٥	٠,١٨	
٧٦	ايسلندة	١٩ نوفمبر ١٩٤٦	٠,٠٣	
٧٧	الهند	٣٠ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٣٦	دولة مؤسدة
٧٨	اندونيسيا	٢٨ سبتمبر ١٩٥٠	٠,١٦	(*)
٧٩	ايران	٢٤ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٧٧	دولة مؤسدة
٨٠	العراق	٢١ ديسمبر ١٩٤٥	٠,١٣	
٨١	ايرلندة	١٤ ديسمبر ١٩٥٥	٠,١٨	
٨٢	اسرائيل	١١ مايو ١٩٤٩	٠,٢٣	
٨٣	ايطاليا	١٤ ديسمبر ١٩٥٥	٤,٢٩	
٨٤	جامايكا	١٨ سبتمبر ١٩٦٢	٠,٠١	
٨٥	اليابان	١٤ ديسمبر ١٩٥٦	١٢,٤٥	
٨٦	الأردن	١٤ ديسمبر ١٩٥٦	٠,٠١	
٨٧	كازاخستان	٢ مارس ١٩٩٢	٠,٣٥	
٨٨	كينيا	١٦ ديسمبر ١٩٦٣	٠,٠١	
٨٩	الكويت	١٤ مايو ١٩٦٣	٠,٢٥	
٩٠	كيرجستان	٢ مارس ١٩٩٢	٠,٠٦	
٩١	جمهورية لاس الشعبية الديمقراطية	١٤ ديسمبر ١٩٥٥	٠,٠١	
٩٢	لاتفيا	١٧ سبتمبر ١٩٩١	٠,١٣	
٩٣	لبنان	٢٤ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٠١	دولة مؤسدة
٩٤	ليسوتو	١٧ أكتوبر ١٩٦٦	٠,٠١	
٩٥	ليبيريا	٢ نوفمبر ١٩٤٥	٠,٠١	
٩٦	ليتيا	١٤ ديسمبر ١٩٥٥	٠,٢٤	
٩٧	ليشتنشتين	١٨ سبتمبر ١٩٩٠	٠,٠١	
٩٨	ليتوانيا	١٧ سبتمبر ١٩٩١	٠,١٥	
٩٩	لوكسمبورج	٢٤ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٠٦	دولة مؤسدة
١٠٠	مدغشقر	٢٠ سبتمبر ١٩٦٠	٠,٠١	
١٠١	ملاوي	١ ديسمبر ١٩٦٤	٠,٠١	
١٠٢	ماليزيا	١٧ سبتمبر ١٩٥٧	٠,١٢	(١)
١٠٣	مالديف	٢١ سبتمبر ١٩٦٥	٠,٠١	
١٠٤	مالي	٢٨ سبتمبر ١٩٦٠	٠,٠١	
١٠٥	مالطا	١ ديسمبر ١٩٦٤	٠,٠١	
١٠٦	جزر مارشال	١٧ سبتمبر ١٩٩١	٠,٠١	
١٠٧	موريتانيا	٢٧ أكتوبر ١٩٦١	٠,٠١	
١٠٨	موريشوس	٢٤ ابريل ١٩٦٨	٠,٠١	
١٠٩	المكسيك	٧ نوفمبر ١٩٤٥	٠,٨٨	دولة مؤسدة
١١٠	مولدوفيا	٢ مارس ١٩٩٢	٠,١٥	
١١١	موناكو	٢٨ مايو ١٩٩٣	٠,٠١	
١١٢	منغوليا	١٢ أكتوبر ١٩٦١	٠,٠١	
١١٣	المغرب	١٢ نوفمبر ١٩٥٦	٠,٠٣	

(*) أعلنت انسحابها في ٢٥/١/٢٥ وتراجعت في ١٩/٩/١٩٦٦ .
 (١) كان الاسم الأصلي لهذه الدولة « اتحاد الملايا » الذي قبل عضوا في الأمم المتحدة في ١٧ سبتمبر ١٩٥٧ وفي ١٦ سبتمبر ١٩٦٣ تغير اسمه الى « ماليزيا » بعد أن انضم الى هذا الاتحاد عدة جزر من بينها سنغافورة ثم استقلت سنغافورة في ٩ أغسطس ١٩٦٥ وأصبحت دولة عضوا بالأمم المتحدة في ٢١ سبتمبر ١٩٦٥ .

م	الدولة	تاريخ العضوية	حصتها في الميزانية %	ملاحظات
١١٤	موزمبيق	١٦ سبتمبر ١٩٧٥	٠,٠١	
١١٥	ميانمار	١٩ ابريل ١٩٤٨	٠,٠١	«برما» سابقا
١١٦	ناميبيا	٢٣ ابريل ١٩٩٠	٠,٠١	
١١٧	نيبال	١٤ ديسمبر ١٩٥٥	٠,٠١	
١١٨	هولنده	١٠ ديسمبر ١٩٤٥	١,٥٠	دولة مؤسسة
١١٩	نيوزلنده	١٢ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٢٤	دولة مؤسسة
١٢٠	نيكاراجوا	١٢ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٠١	دولة مؤسسة
١٢١	النيجر	٢٠ سبتمبر ١٩٦٠	٠,٠١	
١٢٢	نيجيريا	٧ أكتوبر ١٩٦٠	٠,٢٠	دولة مؤسسة
١٢٣	النرويج	٢٧ نوفمبر ١٩٤٥	٠,٥٥	
١٢٤	عمان	١٧ أكتوبر ١٩٧١	٠,٠٣	
١٢٥	باكستان	٣٠ سبتمبر ١٩٤٧	٠,٠٦	
١٢٦	بنما	١٣ نوفمبر ١٩٤٥	٠,٠٢	دولة مؤسسة
١٢٧	بابوا - غينيا الجديدة	١١ أكتوبر ١٩٧٥	٠,٠١	
١٢٨	باراجواي	١٢ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٠٢	دولة مؤسسة
١٢٩	بيرو	١٣ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٠٦	دولة مؤسسة
١٣٠	الفلبين	١٢ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٠٧	دولة مؤسسة
١٣١	بولنده	١٢ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٤٧	دولة مؤسسة
١٣٢	البرتغال	١٤ ديسمبر ١٩٥٥	٠,٢٠	
١٣٣	قطر	٢١ سبتمبر ١٩٧١	٠,٠٥	
١٣٤	جمهورية كوريا	١٧ سبتمبر ١٩٩١	٠,٦٩	
١٣٥	رومانيا	١٤ ديسمبر ١٩٥٥	٠,١٧	
١٣٦	روسيا الاتحادية	١٢ أكتوبر ١٩٤٥	٦,٧١	دولة مؤسسة (*)
١٣٧	رواندا	١٨ سبتمبر ١٩٦٢	٠,٠١	
١٣٨	سانت كيتز ونيفيز	٢٣ سبتمبر ١٩٨٣	٠,٠١	
١٣٩	سانت لوسيا	١٨ سبتمبر ١٩٨٩	٠,٠١	
١٤٠	سانت فنسنت وجربادين	١٦ سبتمبر ١٩٨٠	٠,٠١	
١٤١	ساموا	١٥ ديسمبر ١٩٧٦	٠,٠١	
١٤٢	سان مارينو	٢ مارس ١٩٩٢	٠,٠١	
١٤٣	ساوتومي والبرنسيب	١٦ سبتمبر ١٩٧٥	٠,٠١	
١٤٤	السعودية العربية	١٢ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٩٦	دولة مؤسسة
١٤٥	السنغال	٢٨ سبتمبر ١٩٦٠	٠,٠١	
١٤٦	سيشيل	٢١ سبتمبر ١٩٧٦	٠,٠١	
١٤٧	سيراليون	٢٧ سبتمبر ١٩٦١	٠,٠١	
١٤٨	سنغافورة	٢١ سبتمبر ١٩٦٥	٠,١٢	
١٤٩	جمهورية سلوفاكيا	١٩ يناير ١٩٩٣	٠,٢٧	(***)
١٥٠	سلوفينيا	٢٢ مايو ١٩٩٢	٠,٠٩	(****)
١٥١	جزر سلومون	١٩ سبتمبر ١٩٧٨	٠,٠١	
١٥٢	الصومال	٢٠ سبتمبر ١٩٦٠	٠,٠١	
١٥٣	جنوب افريقيا	٧ نوفمبر ١٩٤٥	٠,٤١	دولة مؤسسة

* وريثة الاتحاد السوفيتي سابقا .

** انفصلت عن تشيكوسلوفاكيا وأصبحت دولة مستقلة في ١/٧/١٩٩٣

*** كانت إحدى جمهوريات يوغوسلافيا السابقة .

م	الدولة	تاريخ العضوية	حصةها في الميزانية %	ملاحظات
١٥٤	اسبانيا	١٤ ديسمبر ١٩٥٥	١,٩٨	
١٥٥	سري لانكا	١٤ ديسمبر ١٩٥٥	٠,٠١	
١٥٦	السودان	١٢ نوفمبر ١٩٥٦	٠,٠١	
١٥٧	سورينام	٤ ديسمبر ١٩٧٥	٠,٠١	
١٥٨	سوازيلاند	٢٤ سبتمبر ١٩٦٨	٠,٠١	
١٥٩	السويد	١٩ نوفمبر ١٩٤٦	١,١١	دولة مؤسسة
١٦٠	سوريا	١٢ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٠٤	
١٦١	طاجيكستان	٢ مارس ١٩٩٢	٠,٠٥	
١٦٢	تاييلاند	١٦ ديسمبر ١٩٤٦	٠,١١	
١٦٣	مقدونيا	١٨ أبريل ١٩٩٣	(*)	
١٦٤	توجو	٢٠ سبتمبر ١٩٦٠	٠,٠١	
١٦٥	ترينداد وتوباغو	١٨ سبتمبر ١٩٦٢	٠,٠٥	
١٦٦	تونس	١٢ نوفمبر ١٩٥٦	٠,٠٣	
١٦٧	تركيا	١٢ أكتوبر ١٩٤٥	٠,٢٧	دولة مؤسسة
١٦٨	تركمنستان	٢ مارس ١٩٩٢	٠,٠٦	
١٦٩	أوغندا	٢٥ أكتوبر ١٩٦٢	٠,٠١	
١٧٠	اوكرانيا	٢٤ أكتوبر ١٩٤٥	١,٨٧	دولة مؤسسة
١٧١	دولة الامارات العربية المتحدة	٩ ديسمبر ١٩٧١	٠,٢١	
١٧٢	الملكمة المتحدة وايرلنده الشمالية	٢٤ أكتوبر ١٩٤٥	٥,٠٢	دولة مؤسسة
١٧٣	جمهورية تنزانيا المتحدة	١٤ ديسمبر ١٩٦١	٠,٠١	
١٧٤	الولايات المتحدة الامريكية	١٢ أكتوبر ١٩٤٥	٢٥,٠	دولة مؤسسة
١٧٥	اوروجواي	١٤ ديسمبر ١٩٤٥	٠,٠٤	
١٧٦	اوزبكستان	٢ مارس ١٩٩٢	٠,٢٦	دولة مؤسسة
١٧٧	فانواتو Vanuatu	١٥ سبتمبر ١٩٨١	٠,٠١	
١٧٨	فنزويلا	١٥ نوفمبر ١٩٤٥	٠,٤٩	دولة مؤسسة
١٧٩	فيتنام	٢٠ سبتمبر ١٩٧٧	٠,٠١	
١٨٠	اليمن	٣٠ سبتمبر ١٩٤٧	٠,٠١	
١٨١	يوغوسلافيا	٢٤ أكتوبر ١٩٤٥	٠,١٦	(١)
١٨٢	زائير	٢٠ سبتمبر ١٩٦٠	٠,٠١	
١٨٣	زامبيا	١ ديسمبر ١٩٦٤	٠,٠١	
١٨٤	زيمبابوي	٢٥ أغسطس ١٩٨٠	٠,٠١	

(*) إحدى جمهوريات يوغوسلافيا السابقة .

(١) في الأصل دولة مؤسسة . ولكن رفضت الجمعية العامة اعتبار اتحاد جمهوريتي الصرب والجبل الاسود ورثا لدولة يوغوسلافيا السابقة وطالبته بالتقدم بطلب عضوية جديد . ولذلك تعتبر جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية اشتراكية مستبعدة حاليا من المشاركة في أعمال الأمم المتحدة .

ملحق رقم (٢)

قائمة بأسماء الذين تولوا منصب الأمين العام للأمم المتحدة

م	الاسم	الدولة	بداية تولي المنصب	تاريخ انتهاء الولاية	ملاحظات
١	تريغفي لي	النرويج	١٩٥٣	١٠ أبريل ١٩٥٣	كان قد تقدم باستقالته في ١٠ نوفمبر ١٩٥٢ .
٢	داج همرشولد	السويد	١٠ أبريل ١٩٥٣	١٧ سبتمبر ١٩٦١	قتل في حادث طائرة سقطت فوق روديسيا الشمالية .
٣	يوتانت	بورما (حاليًا ميانمار)	٣ نوفمبر ١٩٦١	٣١ ديسمبر ١٩٧١	شغل المنصب ولايتين كاملتين .
٤	كورت فالدهايم	النمسا	١ يناير ١٩٧٢	٣١ ديسمبر ١٩٨١	شغل المنصب ولايتين كاملتين .
٥	خافيير بيريز دي كويلار	بيرو	١ يناير ١٩٨٢	٣١ ديسمبر ١٩٩١	شغل المنصب ولايتين كاملتين .
٦	بطرس بطرس غالي	مصر	١ يناير ١٩٩٢	_____	

ملحق رقم (٣)

عدد مرات استخدام القيتو (١٩٤٦-١٩٩٢)

الفترة	الاتحاد السوفيتي	الولايات المتحدة	المملكة المتحدة	فرنسا	الصين	المجموع
١٩٥٥-١٩٤٦	٧٥	صفر	صفر	٢	١	٧٨
١٩٦٥-١٩٥٦	٢٦	صفر	٣	٢	صفر	٣١
١٩٧٥-١٩٦٦	٧	١٢	٨	٢	٢	٣١
١٩٨٥-١٩٧٦	٦	٣٤	١١	٩	صفر	٦٠
١٩٩٢-١٩٨٦	صفر	٢٣	١٨	٣	صفر	٤٤
المجموع	١١٤	٧٩	٤٠	١٨	٣	

المؤلف في سطور

د. حسن السيد نافعة

* أستاذ العلوم السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة.

* من مؤلفاته :

— «تجربة الاشتراكية الديمقراطية في فرنسا» — مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية ، الأهرام.

— «مصر والصراع العربي الإسرائيلي» مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ١٩٨٤ .

— العرب واليونسكو سلسلة «عالم المعرفة» ، ١٩٨٩ .

— معجم النظم السياسية الليبرالية في أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية — مركز البحوث والدراسات السياسية ، جامعة القاهرة ١٩٩١ .

كتب مترجمة (عن الفرنسية) :

— «سوسيولوجيا العلاقات الدولية» ، دار المستقبل العربي ، القاهرة ١٩٨٦ .

— «أزمة الخليج والنظام العالمي الجديد» ، دار سعاد الصباح ، القاهرة ١٩٩٣ .

تحرير وإشراف :



— «المجتمع الدولي والقضية الفلسطينية» ، معهد البحوث والدراسات العربية ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، ١٩٩٣ .

— «الأمم المتحدة والتحول الجارية في النظام الدولي» ، مركز البحوث والدراسات السياسية ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٤ .

التصوير الشعبي العربي

تأليف : د. أكرم قانصو

صدر عن هذه السلسلة

- ١- الحضارة تأليف : د/ حسين مؤنس يناير ١٩٧٨
- ٢- اتجاهات الشعر العربي المعاصر تأليف : د/ إحسان عباس فبراير ١٩٧٨
- ٣- التفكير العلمي تأليف : د/ فؤاد زكريا مارس ١٩٧٨
- ٤- الولايات المتحدة والشرق العربي تأليف : / أحمد عبدالرحيم مصطفى أبريل ١٩٧٨
- ٥- العلم ومشكلات الإنسان المعاصر تأليف : د/ زهير الكرمي مايو ١٩٧٨
- ٦- الشباب العربي والمشكلات التي يواجهها تأليف : د/ عزت حجازي يونيو ١٩٧٨
- ٧- الأحلاف والتكتلات في السياسة العالمية تأليف : / محمد عزيز شكري يوليو ١٩٧٨
- ٨- تراث الإسلام (الجزء الأول) ترجمة : د/ زهير السهموري أغسطس ١٩٧٨
تحقيق وتعليق : د/ شاكر مصطفى
- ٩- أضواء على الدراسات اللغوية المعاصرة مراجعة : د/ فؤاد زكريا سبتمبر ١٩٧٨
- ١٠- جحا العربي تأليف : د/ محمد رجب النجار أكتوبر ١٩٧٨
- ١١- تراث الإسلام (الجزء الثاني) ترجمة : د/ حسين مؤنس / د/ إحسان العمد نوفمبر ١٩٧٨
مراجعة : د/ فؤاد زكريا
- ١٢- تراث الإسلام (الجزء الثالث) ترجمة : د/ حسين مؤنس / د/ إحسان العمد ديسمبر ١٩٧٨
مراجعة : د/ فؤاد زكريا
- ١٣- الملاحة وعلوم البحار عند العرب تأليف : د/ أنور عبدالعليم يناير ١٩٧٩
- ١٤- جمالية الفن العربي تأليف : د/ عفيف بهنسي فبراير ١٩٧٩
- ١٥- الإنسان الحائر بين العلم والخرافة تأليف : د/ عبدالمحسن صالح مارس ١٩٧٩
- ١٦- النفط والمشكلات المعاصرة للتنمية العربية تأليف : د/ محمود عبدالفضيل أبريل ١٩٧٩
- ١٧- الكون والثقوب السوداء إعداد : رؤوف وصفي مايو ١٩٧٩
مراجعة : زهير الكرمي
- ١٨- الكوميديا والتراجيديا ترجمة : د/ علي أحمد محمود يونيو ١٩٧٩
مراجعة : د/ شوقي السكري / د/ علي الراعي
- ١٩- المخرج في المسرح المعاصر تأليف : / سعد أردش يوليو ١٩٧٩

- ٢٠- التفكير المستقيم والتفكير الأعوج ترجمة حسن سعيد الكرمني أغسطس ١٩٧٩
مراجعة : صدقي خطاب
- ٢١- مشكلة إنتاج الغذاء في الوطن العربي تأليف : د / محمد علي الفرا سبتمبر ١٩٧٩
- ٢٢- البيئة ومشكلاتها تأليف : | رشيد الحمد أكتوبر ١٩٧٩
د / محمد سعيد صباريني
- ٢٣- الرق تأليف : د / عبدالسلام الترماني نوفمبر ١٩٧٩
- ٢٤- الإبداع في الفن والعلم تأليف : د / حسن أحمد عيسى ديسمبر ١٩٧٩
- ٢٥- المسرح في الوطن العربي تأليف : د / علي الراعي يناير ١٩٨٠
- ٢٦- مصر وفلسطين تأليف : د / عواطف عبدالرحمن فبراير ١٩٨٠
- ٢٧- العلاج النفسي الحديث تأليف : د / عبدالستار ابراهيم مارس ١٩٨٠
- ٢٨- أفريقيا في عصر التحول الاجتماعي ترجمة : شوقي جلال أبريل ١٩٨٠
- ٢٩- العرب والتحدي تأليف : د / محمد عماره مايو ١٩٨٠
- ٣٠- العدالة والحرية في فجر النهضة العربية الحديثة تأليف : د / عزت قرني يونيو ١٩٨٠
- ٣١- الموشحات الأندلسية تأليف : د / محمد زكريا عناني يوليو ١٩٨٠
- ٣٢- تكنولوجيا السلوك الإنساني ترجمة : د / عبدالقادر يوسف أغسطس ١٩٨٠
مراجعة : د / رجا الدريني
- ٣٣- الإنسان والثروات المعدنية تأليف : د / محمد فتحي عوض الله سبتمبر ١٩٨٠
- ٣٤- قضايا أفريقية تأليف : د / محمد عبدالغني سعودي أكتوبر ١٩٨٠
- ٣٥- تحولات الفكر والسياسة تأليف : د / محمد جابر الأنصاري نوفمبر ١٩٨٠
- ٣٦- الحب في التراث العربي تأليف : د / محمد حسن عبدالله ديسمبر ١٩٨٠
- ٣٧- المساجد تأليف : د / حسين مؤنس يناير ١٩٨١
- ٣٨- تكنولوجيا الطاقة البديلة تأليف : د / سعود يوسف عياش فبراير ١٩٨١
- ٣٩- ارتقاء الإنسان ترجمة : د / موفق شخاشيرو مارس ١٩٨١
مراجعة : زهير الكرمني
- ٤٠- الرواية الروسية في القرن التاسع عشر تأليف : د / مكارم الغمري أبريل ١٩٨١
- ٤١- الشعر في السودان تأليف : د / عبده بدوي مايو ١٩٨١
- ٤٢- دور المشروعات العامة في التنمية الاقتصادية تأليف : د / علي خليفة الكواري يونيو ١٩٨١
- ٤٣- الإسلام في الصين تأليف : فهمي هويدي يوليو ١٩٨١
- ٤٤- اتجاهات نظرية في علم الاجتماع تأليف : د / عبدالباسط عبدالمعطي أغسطس ١٩٨١

- ٤٥- حكايات الشطار والعيارين في التراث العربي
٤٦- دعوة إلى الموسيقى
٤٧- فكرة القانون
- ٤٨- التنبؤ العلمي ومستقبل الإنسان
٤٩- صراع القوى العظمى حول القرن الأفريقي
٥٠- التكنولوجيا الحديثة والتنمية الزراعية
٥١- السنين في الوطن العربي
٥٢- النفط والعلاقات الدولية
٥٣- البدائية
٥٤- الحشرات الناقلة للأمراض
٥٥- العالم بعد مائتي عام
٥٦- الإدمان
٥٧- البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية
٥٨- الوجودية
٥٩- العرب أمام تحديات التكنولوجيا
٦٠- الأيديولوجية الصهيونية (الجزء الأول)
٦١- الأيديولوجية الصهيونية (الجزء الثاني)
٦٢- حكمة الغرب
٦٣- الإسلام والاقتصاد
٦٤- صناعة الجوع (خرافة الندرة)
٦٥- مدخل إلى تاريخ الموسيقى المغربية
٦٦- الإسلام والشعر
٦٧- بنو الإنسان
٦٨- الثقافة الألبانية في الأبجدية العربية
٦٩- ظاهرة العلم الحديث
٧٠- نظريات التعلم (دراسة مقارنة)
القسم الأول
٧١- الاستيطان الأجنبي في الوطن العربي
٧٢- حكمة الغرب (الجزء الثاني)
- تأليف : د / محمد رجب النجار
تأليف : د / يوسف السي
ترجمة : سليم الصويص
مراجعة : سليم بيسو
تأليف : د / عبدالمحسن صالح
تأليف : صلاح الدين حافظ
تأليف : د / محمد عبدالسلام
تأليف : جان ألكسان
تأليف : د / محمد الريمحي
ترجمة : د / محمد عصفور
تأليف : د / جليل أبو الحب
ترجمة : شوقي جلال
تأليف : د / عادل الدمرداش
تأليف : د / أسامة عبدالرحمن
ترجمة : د / إمام عبدالفتاح
تأليف : د / انطونيوس كرم
تأليف : د / عبدالوهاب المسيري
تأليف : د / عبدالوهاب المسيري
ترجمة : د / فؤاد زكريا
تأليف : د / عبدالمهدي علي النجار
ترجمة : أحمد حسان عبدالواحد
تأليف : عبدالعزيز بن عبد الجليل
تأليف : د / سامي مكى العاني
ترجمة : زهير الكرمي
تأليف : د / محمد موفاتكو
تأليف : د / عبدالله العمر
ترجمة : د / علي حسين حجاج
مراجعة : د / عطيه محمود هنا
تأليف : د / عبدالمالك خلف التميمي
ترجمة : د / فؤاد زكريا
- سبتمبر ١٩٨١
أكتوبر ١٩٨١
نوفمبر ١٩٨١
ديسمبر ١٩٨١
يناير ١٩٨٢
فبراير ١٩٨٢
مارس ١٩٨٢
أبريل ١٩٨٢
مايو ١٩٨٢
يونيو ١٩٨٢
يوليو ١٩٨٢
أغسطس ١٩٨٢
سبتمبر ١٩٨٢
أكتوبر ١٩٨٢
نوفمبر ١٩٨٢
ديسمبر ١٩٨٢
يناير ١٩٨٣
فبراير ١٩٨٣
مارس ١٩٨٣
إبريل ١٩٨٣
مايو ١٩٨٣
يونيو ١٩٨٣
يوليو ١٩٨٣
أغسطس ١٩٨٣
سبتمبر ١٩٨٣
أكتوبر ١٩٨٣
ديسمبر ١٩٨٣

- ٧٣- التخطيط للتقدم الاقتصادي والاجتماعي
٧٤- مشاريع الاستيطان اليهودي
٧٥- التصوير والحياة
٧٦- الموت في الفكر الغربي
- ٧٧- الشعر الإغريقي تراثا إنسانيا وعالميا
٧٨- قضايا التبعية الإعلامية والثقافية
٧٩- مفاهيم قرآنية
٨٠- الزواج عند العرب (في الجاهلية والإسلام)
٨١- الأدب اليوغسلافي المعاصر
٨٢- تشكيل العقل الحديث
- ٨٣- البيولوجيا ومصير الإنسان
٨٤- المشكلة السكانية وخرافة المالتوسية
٨٥- دول مجلس التعاون الخليجي ومستويات العمل الدولية
٨٦- الإنسان وعلم النفس
٨٧- في تراثنا العربي الإسلامي
٨٨- الميكروبات والإنسان
- ٨٩- الإسلام وحقوق الإنسان
٩٠- الغرب والعالم (القسم الأول)
- ٩١- تربية اليسر وتخلف التنمية
٩٢- عقول المستقبل
٩٣- لغة الكيمياء عند الكائنات الحية
٩٤- النظام الإعلامي الجديد
- تأليف : د / مجيد مسعود
تأليف : أمين عبدالله محمود
تأليف : د / محمد نهبان سويلم
ترجمة : كامل يوسف حسين
مراجعة : د / إمام عبدالفتاح
تأليف : د / أحمد عثمان
تأليف : د / عواطف عبدالرحمن
تأليف : د / محمد أحمد خليف الله
تأليف : د / عبدالسلام الترماني
تأليف : د / جمال الدين سيد محمد
ترجمة : شوقي جلال
مراجعة : صدقي خطاب
تأليف : د / سعيد الحفار
تأليف : د / رمزي زكي
تأليف : د / بدرية العوضي
تأليف : د / عبدالستار إبراهيم
تأليف : د / توفيق الطويل
ترجمة : د / عزت شعلان
مراجعة : د / عبدالرزاق العدوان
مراجعة : د / سمير رضوان
تأليف : د / محمد عمارة
تأليف : كافين رايلي
ترجمة : د / عبدالوهاب المسيري
مراجعة : د / فؤاد زكريا
تأليف : د / عبدالعزيز الجلال
ترجمة : د / لطفي فطيم
تأليف : د / أحمد مدحت إسلام
تأليف : د / مصطفى المصمودي
- يناير ١٩٨٤
فبراير ١٩٨٤
مارس ١٩٨٤
أبريل ١٩٨٤
مايو ١٩٨٤
يونيو ١٩٨٤
يوليو ١٩٨٤
أغسطس ١٩٨٤
سبتمبر ١٩٨٤
أكتوبر ١٩٨٤
نوفمبر ١٩٨٤
ديسمبر ١٩٨٤
يناير ١٩٨٥
فبراير ١٩٨٥
مارس ١٩٨٥
أبريل ١٩٨٥
مايو ١٩٨٥
يونيو ١٩٨٥
يوليو ١٩٨٥
أغسطس ١٩٨٥
سبتمبر ١٩٨٥
أكتوبر ١٩٨٥

- ٩٥ - تغير العالم تأليف : د / أنور عبد الملك نوفمبر ١٩٨٥
- ٩٦ - الصهيونية غير اليهودية تأليف : رجبنا الشريف ديسمبر ١٩٨٥
- ٩٧ - الغرب والعالم (القسم الثاني) ترجمة : أحمد عبد الله عبدالعزيز
- تأليف : كافين رايلي يناير ١٩٨٦
- ترجمة : د / عبد الوهاب المسيري
- د / هدى حجازي
- مراجعة : د / فؤاد زكريا
- ٩٨ - قصة الأنثروبولوجيا تأليف : د / حسين فهميم فبراير ١٩٨٦
- ٩٩ - الأطفال مرآة المجتمع تأليف : د / محمد عماد الدين إسماعيل مارس ١٩٨٦
- ١٠٠ - الوراثة والإنسان تأليف : د / محمد علي الربيعي أبريل ١٩٨٦
- ١٠١ - الأدب في البرازيل تأليف : د / شاكرا مصطفى مايو ١٩٨٦
- ١٠٢ - الشخصية اليهودية الإسرائيلية تأليف : د / رشاد الشامي يونيو ١٩٨٦
- والروح العدوانية
- ١٠٣ - التنمية في دول مجلس التعاون تأليف : د / محمد توفيق صادق يوليو ١٩٨٦
- ١٠٤ - العالم الثالث وتحديات البقاء تأليف : جاك لوب أغسطس ١٩٨٦
- ترجمة : أحمد فؤاد بليغ
- ١٠٥ - المسرح والتغير الاجتماعي في الخليج العربي تأليف : د / إبراهيم عبد الله غلوم سبتمبر ١٩٨٦
- ١٠٦ - «المتلاعبون بالعقول» تأليف : هريبرت . أ . شيللر أكتوبر ١٩٨٦
- ترجمة : عبد السلام رضوان
- ١٠٧ - الشركات عابرة القومية تأليف : د / محمد السيد سعيد نوفمبر ١٩٨٦
- ١٠٨ - نظريات التعلم (دراسة مقارنة) (الجزء الثاني) ترجمة : د / علي حسين حجاج ديسمبر ١٩٨٦
- مراجعة : د / عطية محمود هنا
- ١٠٩ - العملية الإبداعية في فن التصوير تأليف : د / شاكرا عبد الحميد يناير ١٩٨٧
- ١١٠ - مفاهيم نقدية ترجمة : د / محمد عصفور فبراير ١٩٨٧
- ١١١ - قلق الموت تأليف : د / أحمد محمد عبد الخالق مارس ١٩٨٧
- ١١٢ - العلم والمشتغلون بالبحث العلمي تأليف : د / جون . ب . ديكنسون أبريل ١٩٨٧
- ترجمة : شعبة الترجمة باليونيسكو
- ١١٣ - الفكر التربوي العربي الحديث تأليف : د / سعيد إسماعيل علي مايو ١٩٨٧
- ١١٤ - الرياضيات في حياتنا ترجمة : د / فاطمة عبدالقادر الميا يونيو ١٩٨٧

- ١١٥ - معالم على طريق تحديث الفكر العربي
١١٦ - أدب أميركا اللاتينية
قضايا ومشكلات (القسم الأول)
- ١١٧ - الأحزاب السياسية في العالم الثالث
١١٨ - التاريخ النقدي للتخلف
١١٩ - قصيدة وصورة
١٢٠ - سيكولوجية اللعب
- ١٢١ - الدواء من فجر التاريخ إلى اليوم
١٢٢ - أدب أميركا اللاتينية (القسم الثاني)
- ١٢٣ - ثقافة الأطفال
١٢٤ - مرض القلق
- ١٢٥ - طبيعة الحياة
- ١٢٦ - اللغات الأجنبية (تعليمها وتعلمها)
- ١٢٧ - اقتصاديات الإسكان
١٢٨ - المدينة الإسلامية
١٢٩ - الموسيقى الأندلسية المغربية
١٣٠ - التنبؤ الوراثي
- تأليف : د / معن زيادة
تنسيق وتقديم : سيزار فرناندث مورينو
ترجمة : أحمد حسان عبدالواحد
مراجعة : د / شاكر مصطفى
- تأليف : د / أسامة الغزالي حرب
تأليف : د / رمزي زكي
تأليف : د / عبدالغفار مكاي
تأليف : د / سوزانا ميلر
ترجمة : د / حسن عيسى
مراجعة : د / محمد عماد الدين إسماعيل
- تأليف : د / رياض رمضان العلمي
تنسيق وتقديم : سيزار فرناندث مورينو
ترجمة : أحمد حسان عبدالواحد
مراجعة : د / شاكر مصطفى
- تأليف : د / هادي نعمان الهيتي
تأليف : د / دافيد . ف . شيهان
ترجمة : د / عزت شعلان
مراجعة : د / أحمد عبدالعزيز سلامة
- تأليف : فرانسيس كريك
ترجمة : د / أحمد مستجير
مراجعة : د / عبد الحافظ حلمي
- تأليف : د / نايف خرما
تأليف : د / علي حجاج
- تأليف : د / إسماعيل إبراهيم درة
تأليف : د / محمد عبدالستار عثمان
تأليف : عبدالعزيز بن عبدالجليل
تأليف : د / زولت هارسيناني
ريتشارد هتون
- ترجمة : د / مصطفى إبراهيم فهمي
مراجعة : د / مختار الظواهري
- يوليو ١٩٨٧
أغسطس ١٩٨٧
سبتمبر ١٩٨٧
أكتوبر ١٩٨٧
نوفمبر ١٩٨٧
ديسمبر ١٩٨٧
يناير ١٩٨٨
فبراير ١٩٨٨
مارس ١٩٨٨
أبريل ١٩٨٨
مايو ١٩٨٨
يونيو ١٩٨٨
يوليو ١٩٨٨
أغسطس ١٩٨٨
سبتمبر ١٩٨٨
أكتوبر ١٩٨٨

- ١٣١ - مقدمة لتاريخ الفكر العلمي في الاسلام
١٣٢ - أوروبا والتخلف في أفريقيا
- تأليف : د / أحمد سليم سيدان
تأليف : د / والتر رودني
ترجمة : د / أحمد القصير
- ١٣٣ - العالم المعاصر والصراعات الدولية
١٣٤ - العلم في منظوره الجديد
- مراجعة : د / إبراهيم عثمان
تأليف : د / عبدالحق عبد الله
تأليف : روبرت م . اغروس
تأليف : جورج ن . ستانيسو
- ترجمة : د / كمال خلالي
- ١٣٥ - العرب واليونسكو
١٣٦ - اليابانيون
- تأليف : د / حسن ناعفة
تأليف : إدوين رايشاور
ترجمة : ليلي الجبالي
مراجعة : شوقي جلال
- ١٣٧ - الاتجاهات التعصبية
١٣٨ - أدب الرحلات
- تأليف : د / معتز سيد عبدالله
تأليف : د / حسين فهمي
تأليف : عبدالله عبدالرزاق ابراهيم
تأليف : إريك فروم
- ١٣٩ - المسلمون والاستعمار الاوروبي لأفريقيا
١٤٠ - الانسان بين الجوهر والمظهر
(نتملك أو نكون)
- ترجمة : سعد زهران
مراجعة : د / لطفي فطيم
- ١٤١ - الأدب اللاتيني (ودوره الحضاري)
١٤٢ - مستقبلنا المشترك
- تأليف : د / أحمد عثمان
إعداد : اللجنة العالمية للبيئة والتنمية
ترجمة : محمد كامل عارف
- مراجعة : علي حسين حجاج
- ١٤٣ - الريف في الرواية العربية
١٤٤ - الإبداع العام والخاص
- تأليف : د / محمد حسن عبدالله
تأليف : الكستدرو روشكا
ترجمة : د / غسان عبدالحلي أبو فخر
- ١٤٥ - سيكولوجية اللغة والمرض العقلي
١٤٦ - حياة الوعي الفني
(دراسات في تاريخ الصورة الفنية)
- تأليف : د / جمعة سيد يوسف
تأليف : غيورغي غانشف
ترجمة : د / نوفل نيوف
مراجعة : د / سعد مصلوح
- ١٤٧ - الرأسمالية تجدد نفسها
- تأليف : د / فؤاد مُرسِي
- نوفمبر ١٩٨٨
ديسمبر ١٩٨٨
يناير ١٩٨٩
فبراير ١٩٨٩
مارس ١٩٨٩
أبريل ١٩٨٩
مايو ١٩٨٩
يونيو ١٩٨٩
يوليو ١٩٨٩
أغسطس ١٩٨٩
سبتمبر ١٩٨٩
أكتوبر ١٩٨٩
نوفمبر ١٩٨٩
ديسمبر ١٩٨٩
يناير ١٩٩٠
فبراير ١٩٩٠
مارس ١٩٩٠

- ١٤٨ - علم الأحياء والأيدولوجيا والطبيعة البشرية
تأليف : ستيفن روز وآخرين أبريل ١٩٩٠
ترجمة : د / مصطفى إبراهيم فهمي
مراجعة : د / محمد عصفور
- ١٤٩ - ماهية الحروب الصليبية
تأليف : د / قاسم عبده قاسم مايو ١٩٩٠
- ١٥٠ - حاجات الإنسان الأساسية في الوطن العربي
(برنامج الأمم المتحدة للبيئة) يونيو ١٩٩٠
ترجمة : عبد السلام رضوان
- ١٥١ - تجارة المحيط الهندي في عصر السيادة الإسلامية
تأليف : د / شوقي عبد القوي عثمان يوليو ١٩٨٩
- ١٥٢ - التلوث مشكلة العصر
تأليف : د / أحمد مدحت إسلام أغسطس ١٩٩٠

(ظهر هذا العدد في أغسطس ١٩٩٠، وانقطعت السلسلة بسبب العدوان العراقي الغاشم على دولة الكويت، ثم استؤنفت في شهر سبتمبر ١٩٩١ بالعدد ١٥٣)

- ١٥٣ - الكويت والتنمية الثقافية العربية
تأليف : د / محمد حسن عبدالله سبتمبر ١٩٩١
- ١٥٤ - النقطة المتحولة : أربعون عاما في
استكشاف المسرح
تأليف : بيتر بروك أكتوبر ١٩٩١
ترجمة : فاروق عبدالقادر
- ١٥٥ - مؤثرات عربية وإسلامية في الادب الروسي
تأليف : د / مكارم الغمري نوفمبر ١٩٩١
- ١٥٦ - الفصامي : كيف نفهمه ونساعده،
دليل للأسرة والأصدقاء
تأليف : سيلفانو آرتي ديسمبر ١٩٩١
ترجمة : د / عاطف أحمد
- ١٥٧ - الاستشراق في الفن الرومانسي الفرنسي
تأليف : د / زينبات البيطار يناير ١٩٩٢
- ١٥٨ - مستقبل النظام العربي بعد أزمة الخليج
تأليف : د / محمد السيد سعيد فبراير ١٩٩٢
- ١٥٩ - فكرة الزمان عبر التاريخ
ترجمة : فؤاد كامل عبدالعزيز مارس ١٩٩٢
مراجعة : شوقي جلال
- ١٦٠ - ارتقاء القيم (دراسة نفسية)
تأليف : د / عبداللطيف محمد خليفة أبريل ١٩٩٢
- ١٦١ - أمراض الفقر
(المشكلات الصحية في العالم الثالث)
تأليف : د / فليب عطية مايو ١٩٩٢
- ١٦٢ - القومية في موسيقا القرن العشرين
تأليف : د / سمحة الخولي يونيو ١٩٩٢
- ١٦٣ - أسرار النوم
تأليف : الكسندر بوريلي يوليو ١٩٩٢
ترجمة : د / أحمد عبدالعزيز سلامة
- ١٦٤ - بلاغة الخطاب وعلم النص
تأليف : د / صلاح فضل أغسطس ١٩٩٢
- ١٦٥ - الفلسفة المعاصرة في أوروبا
تأليف : أ. م. بوشنسكي سبتمبر ١٩٩٢
ترجمة : د / عزت قرني

- ١٦٦ - الأمومة : نمو العلاقات بين الطفل والأم
١٦٧ - تاريخ الدراسات العربية في فرنسا
١٦٨ - بنية الثورات العلمية
- ١٦٩ - تاريخ الكتاب (القسم الاول)
١٧٠ - تاريخ الكتاب (القسم الثاني)
- ١٧١ - الأدب الأفريقي
١٧٢ - الذكاء الاصطناعي واقعه ومستقبله
- ١٧٣ - المعتقدات الدينية لدى الشعوب
- ١٧٤ - الهندسة الوراثية والأخلاق
١٧٥ - سيكولوجية السعادة
- ١٧٦ - العبقرية والإبداع والقيادة
١٧٧ - المذاهب الأدبية والنقدية
عند العرب والغربيين
١٧٨ - الكون
- ١٧٩ - الصداقة (من منظور علم النفس)
١٨٠ - العلاج السلوكي للطفل
أساليبه ونماذج من حالاته
- تأليف : د/ فايز فنتار
تأليف د/ محمود المقداد
تأليف : توماس كون
ترجمة : شوقي جلال
تأليف : د/ الكسندر ستيفشيتش
ترجمة : د/ محمد م. الأناؤوط
تأليف : د/ الكسندر ستيفشيتش
ترجمة : د/ محمد م. الأناؤوط
تأليف : د/ علي شلش
تأليف : آلان بونيه
ترجمة : د/ علي صبري فرغلي
أشرف على التحرير جفري بارندر
ترجمة : د/ إمام عبدالفتاح إمام
مراجعة : د/ عبدالغفار مكاي
تأليف : ناهدة البقصمي
تأليف : مايكل أرجايل
ترجمة : د/ فيصل عبدالقادر يونس
مراجعة : شوقي جلال
تأليف : دين كيث سايمنتن
ترجمة : د/ شاكر عبدالحميد
مراجعة : د/ محمد عصفور
تأليف : د/ شكري محمد عياد
تأليف : د/ كارل ساغان
ترجمة : نافع أيوب لّيس
مراجعة : محمد كامل عارف
تأليف : د/ أسامة سعد أبو سريع
د/ عبد الستار إبراهيم
تأليف : د/ عبدالعزيز الدخيل
د/ رضوى إبراهيم
- أكتوبر ١٩٩٢
نوفمبر ١٩٩٢
ديسمبر ١٩٩٢
يناير ١٩٩٣
فبراير ١٩٩٣
مارس ١٩٩٣
أبريل ١٩٩٣
مايو ١٩٩٣
يونيو ١٩٩٣
يوليو ١٩٩٣
أغسطس ١٩٩٣
سبتمبر ١٩٩٣
أكتوبر ١٩٩٣
نوفمبر ١٩٩٣
ديسمبر ١٩٩٣

- ١٨١- الأدب الألماني في نصف قرن
١٨٢- الشفاهية والكتابية
- تأليف : د/ عبدالرحمن بدوي
تأليف : والتر ج. أونيغ
ترجمة : د. حسن البنا عزالدين
مراجعة : د. محمد عصفور
- ١٨٣- الطاغية
١٨٤- العرب وعصر المعلومات
١٨٥- عندما تغير العالم
- تأليف : د. إمام عبدالفتاح إمام
تأليف : د. نبيل علي
تأليف : جيمس بيرك
ترجمة : ليلي الجبالي
مراجعة : شوقي جلال
- ١٨٦- القوى الدينية في إسرائيل
١٨٧- آلاف السنين من الطاقة
- تأليف : د. رشاد عبدالله الشامي
تأليف : فلاديمير كارتسيف
بيوتر كازانوفسكي
ترجمة : محمد غياث الزيات
- ١٨٨- الاتجاه القومي في الرواية
١٨٩- عودة الوفاق بين الإنسان والطبيعة
- تأليف : د. مصطفى عبد الغني
تأليف : جان- ماري بيلت
ترجمة : السيد محمد عثمان
- ١٩٠- مقدمة في علم التفاوض السياسي والاجتماعي
١٩١- النهاية
- تأليف : د. حسن محمد وجيه
تأليف : فرانك كلوز
ترجمة : د. مصطفى إبراهيم فهمي
مراجعة : عبدالسلام رضوان
- ١٩٢- جذور الاستبداد (قراءة في أدب قديم)
١٩٣- اللغة والتفسير والتواصل
١٩٤- جوته والعالم العربي
- تأليف : د. عبدالغفار مكايي
تأليف : د. مصطفى ناصف
تأليف : كاتارينا مومزن
ترجمة : د. عدنان عباس علي
مراجعة : د. عبدالغفار مكايي
- ١٩٥- الغزو العراقي للكويت
١٩٦- المدينة في الشعر العربي المعاصر
١٩٧- اليهود في البلدان الإسلامية
- ندوة بحثية
تأليف : د. مختار أبوغالي
تحرير : صموئيل أتينجر
ترجمة : د. جمال الرفاعي
مراجعة : د. رشاد الشامي
- يناير ١٩٩٤
فبراير ١٩٩٤
مارس ١٩٩٤
أبريل ١٩٩٤
مايو ١٩٩٤
يونيو ١٩٩٤
يوليو ١٩٩٤
أغسطس ١٩٩٤
سبتمبر ١٩٩٤
أكتوبر ١٩٩٤
نوفمبر ١٩٩٤
ديسمبر ١٩٩٤
يناير ١٩٩٥
فبراير ١٩٩٥
مارس ١٩٩٥
أبريل ١٩٩٥
مايو ١٩٩٥

- ١٩٨ - فلسفات تربوية معاصرة
١٩٩ - الفكر الشرقي القديم
- تأليف : د. سعيد إسماعيل علي
تأليف : جون كولر
ترجمة : كامل يوسف حسين
- ١٩٩٥ - الزلازل : حقيقتها وآثارها
٢٠٠ - جيران في عالم واحد
- ١٩٩٥ - يوليوس
١٩٩٥ - أغسطس
١٩٩٥ - سبتمبر
- مراجعة : د. إمام عبدالفتاح إمام
تأليف : د. شاهر جمال أغا
مراجعة : عبدالسلام رضوان

سلسلة عالم المعرفة

«عالم المعرفة» سلسلة كتب ثقافية تصدر في مطلع كل شهر ميلادي عن المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب - دولة الكويت - وقد صدر العدد الأول منها في شهر يناير عام ١٩٧٨ .

تهدف هذه السلسلة إلى تزويد القارئ بهادة جيدة من الثقافة تغطي جميع فروع المعرفة، وكذلك ربطه بأحدث التيارات الفكرية والثقافية المعاصرة. ومن الموضوعات التي تعالجها تأليفاً وترجمة :

١ - الدراسات الإنسانية : تاريخ - فلسفة - أدب الرحلات - الدراسات الحضارية - تاريخ الأفكار.

٢ - العلوم الاجتماعية : اجتماع - اقتصاد - سياسة - علم نفس - جغرافيا - تخطيط - دراسات استراتيجية - مستقبلات .

٣ - الدراسات الأدبية واللغوية : الأدب العربي - الآداب العالمية - علم اللغة .

٤ - الدراسات الفنية : علم الجمال وفلسفة الفن - المسرح - الموسيقى - الفنون التشكيلية والفنون الشعبية .

٥ - الدراسات العلمية : تاريخ العلم وفلسفته ، تبسيط العلوم الطبيعية (فيزياء ، كيمياء ، علم الحياة ، فلك) - الرياضيات التطبيقية (مع الاهتمام بالجوانب الإنسانية لهذه العلوم) ، والدراسات التكنولوجية .

أما بالنسبة لنشر الأعمال الإبداعية - المترجمة أو المؤلفة - من شعر وقصة ومسرحية، وكذلك الأعمال المتعلقة بشخصية واحدة بعينها فهذا أمر غير وارد في الوقت الحالي .

وتحرص سلسلة «عالم المعرفة» على ان تكون الأعمال المترجمة حديثة النشر.

وترحب السلسلة باقتراحات التأليف والترجمة المقدمة من المتخصصين، على ألا يزيد حجمها على ٣٥٠ صفحة من القطع المتوسط، وأن تكون مصحوبة بنبذة وافية عن الكتاب وموضوعاته وأهميته ومدى جدته، وفي حالة الترجمة ترسل نسخة مصورة من الكتاب بلغته الأصلية، كما ترفق مذكرة بالفكرة العامة للكتاب، والمجلس غير ملزم بإعادة المخطوطات والكتب الأجنبية في حالة الاعتذار عن عدم نشرها. وفي جميع الحالات ينبغي إرفاق سيرة ذاتية لمقترح الكتاب تتضمن البيانات الرئيسية عن نشاطه العلمي السابق.

وفي حال الموافقة والتعاقد على الموضوع - المؤلف أو المترجم - تصرف مكافأة للمؤلف مقدارها ألف دينار كويتي، وللمترجم مكافأة بمعدل خمسة عشر فلساً عن الكلمة الواحدة في النص الأجنبي أو تسعمائة دينار أيهما أكثر (وبحد أقصى مقداره ألف ومائتا دينار كويتي)، بالإضافة إلى مائة وخمسين ديناراً كويتياً مقابل تقديم المخطوطة - المؤلف والمترجم - من نسختين مطبوعتين على الآلة الكاتبة.



سعر النسخة				
مؤسسات	أفراد	الاشتراكات:		
ك. ٥٢٥	ك. ٥١٥	دولة الكويت	دينار كويتي	الكويت ودول الخليج
ك. ٥٣٠	ك. ٥١٧	دول الخليج	ما يعادل دولاراً أمريكياً	الدول العربية الأخرى
٥٠ دولاراً أمريكياً	٢٥ دولاراً أمريكياً	الدول العربية الأخرى	أربعة دولارات أمريكية	خارج الوطن العربي
١٠٠ دولار أمريكي	٥٠ دولاراً أمريكياً	خارج الوطن العربي		

ترسل باسم :

الاشتراكات /

الأمين العام للمجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب

ص . ب : ٢٣٩٩٦ الصفاة/ الكويت - 13100

برقيا : ثقف — فاكسميلي : ٢٤٣١٢٢٩

طبع من هذا الكتاب أربعون ألف نسخة

مطابع السياسة - الكويت

قسمة اشتراك



البيان		سلسلة عالم المعرفة		مجلة الثقافة العالمية		مجلة عالم الفكر		سلسلة المسرح العالمي	
		د. د	دولار	د. د	دولار	د. د	دولار	دك	دولار
المؤسسات داخل الكويت		٢٥	-	١٢	-	١٢	-	٢٠	-
الأفراد داخل الكويت		١٥	-	٦	-	٦	-	١٠	-
المؤسسات في دول الخليج العربي		٣٠	-	١٦	-	١٦	-	٢٤	-
الأفراد في دول الخليج العربي		١٧	-	٨	-	٨	-	١٢	-
المؤسسات في الدول العربية الأخرى		-	٥٠	-	٣٠	-	٢٠	-	٥٠
الأفراد في الدول العربية الأخرى		-	٢٥	-	١٥	-	١٠	-	٢٥
المؤسسات خارج الوطن العربي		-	١٠٠	-	٥٠	-	٤٠	-	١٠٠
الأفراد خارج الوطن العربي		-	٥٠	-	٢٥	-	٢٠	-	٥٠

الرجاء ملء البيانات في حالة رغبتكم في : تسجيل اشتراك ☐ تجديد اشتراك ☐

الاسم :
العنوان :
اسم المطبوعة :
مدة الاشتراك :
المبلغ المرسل :
التوقيع :
نقدًا / شيك رقم :
التاريخ : / / ١٩ م

تسدد الاشتراكات مقدما بحوالة مصرفية باسم المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب مع مراعاة سداد عمولة البنك المحول عليه المبلغ في الكويت .
وترسل على العنوان التالي :

السيد الأمين العام للمجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب
ص . ب : ٢٣٩٩٦ - الصفاة - الرمز البريدي ١٣١٠٠
دولة الكويت

هذا الكتاب

يحتفل العالم بمرور نصف قرن على نشأة منظمة «الأمم المتحدة»، بعد أن طرأت على النظام الدولي تحولات كبرى في أعقاب سقوط وتفكك المعسكر الاشتراكي ثم الاتحاد السوفيتي نفسه. وفي هذا السياق تثار تساؤلات كثيرة. ولما كانت هذه المنظمة قد نمت وترعرعت في إطار الحرب الباردة، فمن الطبيعي أن يثار التساؤل عن قدرتها على الاستمرار في مهامها الخطيرة بعد انتهاء الحرب الباردة، وسقوط المعسكر الاشتراكي، وقيام أوضاع جديدة في النظام الدولي. وكان الدور الخطير الذي لعبه مجلس الأمن في أثناء أزمة الخليج الثانية قد أطلق العنان لآمال وتوقعات ضخمة حول «نظام عالمي جديد»، تلعب فيه الأمم المتحدة الدور الرئيسي للدفاع عن الشرعية الدولية. وبين هذه الطموحات والآمال، راحت الأمم المتحدة تبحث لنفسها عن طريق خاص بها.

والهدف من هذا الكتاب - الذي يصدر من «عالم المعرفة» إسهاما في الاحتفال بهذه المناسبة المهمة - هو مساعدة القارئ العربي على فهم هذه المنظمة فهما صحيحا وواعيا، يعينه على إدراك طبيعتها وأسلوب عملها، ومظاهر قوتها وضعفها، وميادين نجاحاتها أو إخفاقاتها، وأهم إنجازاتها وسبلاتها، والأفكار الرامية إلى تطويرها أو إصلاحها.

Bibliotheca Alexandrina



0300246

سعر النسخة

الاشتراكات:	أفراد
دولة الكويت	١٥.د.ك
دول الخليج	١٧.د.ك
الدول العربية الأخرى	٢٥ دولاراً أمريكياً
خارج الوطن العربي	٥٠ دولاراً أمريكياً
دبنار كويتي	ما يعادل دولاراً أمريكياً
أربعة دولارات أمريكية	

الكويت ودول الخليج
الدول العربية الأخرى
خارج الوطن العربي